



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 10 lipca 2020 r.

Poz. 5781

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.460.2020.10

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 9 lipca 2020 roku

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 713)

orzekam

nieważność uchwały nr XXI/158/20 Rady Gminy Mieścisko z dnia 8 czerwca 2020 r. zmieniającej uchwałę w sprawie nadania Statutów Sołectw Gminy Mieścisko - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 8 czerwca 2020 r. Rada Gminy Mieścisko podjęła uchwałę nr XXI/158/20 zmieniającą uchwałę w sprawie nadania Statutów Sołectw Gminy Mieścisko, zwaną dalej "uchwałą". W uchwale zmieniono treść załączników od nr 1 do nr 22 do uchwały Rady Gminy Mieścisko nr VIII/52/19 z dnia 15 maja 2019 r. w sprawie nadania Statutów Sołectw Gminy Mieścisko.

Uchwałę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 7 i art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 713).

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 10 czerwca 2020 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził co następuje:

Zgodnie z art. 5a ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 713), zwaną dalej: "ustawą", "W wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy". Art. 5a ust. 2 ustawy reguluje, iż "Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy, z zastrzeżeniem ust. 7". Natomiast jak stanowi art. 35 ust. 1 ustawy "Organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy odrębnym statutem, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami". W tym miejscu podkreślić należy, iż podjęcie ww. uchwały wymaga uprzedniego przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami, co jest warunkiem *sine qua non* dalszego, zgodnego z prawem procedowania uchwały.

Rada Gminy Mieścisko w uzasadnieniu do uchwały nie wskazała na przeprowadzenie konsultacji z mieszkańcami, a wyłącznie odniosła się do wniosku Prokuratora Rejonowego dotyczącego konieczności zmiany niektórych zapisów w Statutach Sołectw Gminy Mieścisko. Dnia 7 lipca 2020 r. organ nadzoru wezwał Radę Gminy Mieścisko do przekazania informacji o przeprowadzeniu stosownych konsultacji na podstawie art. 35 ust. 1 ustawy i w trybie określonym w uchwale Rady Gminy Mieścisko nr XI/71/11 z dnia 28 listopada 2011 r. w sprawie procedury konsultacji społecznych w Gminie Mieścisko. Przewodnicząca Rady Gminy Mieścisko pismem z dnia 8 lipca 2020 r. poinformowała organ nadzoru, że "Wójt Gminy Mieścisko analizując konieczność konsultacji projektu ww. uchwały w trybie określonym uchwałą Rady Gminy Mieścisko nr XI/71/11 z dnia 28 listopada 2011 r. w sprawie procedury konsultacji społecznych w Gminie Mieścisko uznał, że skoro zmiana uchwały wynika z wniosku Prokuratora konsultacja ww. jest

bezzasadna". Z przedmiotowego pisma jednoznacznie wynika, że nie przeprowadzono konsultacji z mieszkańcami sołectw przed podjęciem rozpatrywanej uchwały.

W ocenie organu nadzoru konsultacje z mieszkańcami sołectw powinny odbywać się na podstawie art. 35 ust. 1 w związku z art. 5a ust. 1 i 2 ustawy przed każdą zmianą statutów sołectw, bez względu na powód takiej zmiany zapisów statutów sołectw. Konsultacje z mieszkańcami w sprawie zmiany Statutów Sołectw Gminy Mieścisko powinny odbywać się w trybie określonym w uchwale Rady Gminy Mieścisko nr XI/71/11 z dnia 28 listopada 2011 r. w sprawie procedury konsultacji społecznych w Gminie Mieścisko, co jednak jak ustalił organ nadzoru nie miało miejsca.

W ocenie organu nadzoru, zapis art. 35 ust. 1 ustawy jest jednoznaczny. Sformułowany w tym przepisie wymóg poddania konsultacjom z mieszkańcami sołectwa organizacji i zakresu działania jednostki pomocniczej ma charakter bezwzględnie obowiązujący (*iuris cogentis*). Konsultacje z mieszkańcami stanowią nieodzowny element procedury podejmowania uchwały w sprawie statutu sołectwa. Tym samym, uzasadnione jest stwierdzenie, że przed podjęciem uchwały w sprawie statutu sołectwa, rada gminy jest obowiązana przeprowadzić konsultacje z mieszkańcami w trybie określonym uchwałą podjętą na podstawie art. 5a ust. 2 ustawy. Rada Gminy Mieścisko uchwałą z dnia 28 listopada 2011 r. nr XI/71/11 określiła szczegółową procedurę konsultacji społecznych w Gminie Mieścisko. Dodać w tym miejscu należy, że wprawdzie art. 35 ust. 1 ustawy odnosi się do uchwalenia statutu, lecz nie ulega wątpliwości, że dotyczy także uchwalenia jego zmian. Na gruncie tego przepisu w orzecznictwie sądowoadministracyjnym wywieziono, iż zaakceptowanie poglądu, że zmiana statutu jednostki pomocniczej nie wymaga przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami, mogłoby doprowadzić do obejścia wymogu określonego w tym przepisie, gdyż w wyniku kilkukrotnych zmian statutu mógłby powstać całkowicie nowy akt z pominięciem opinii społeczności lokalnej, co stanowiłoby zaprzeczenie idei samorządności. Dlatego przyjąć należy, że obligatoryjny wymóg konsultacji z mieszkańcami istnieje nie tylko przy uchwaleniu statutu jednostki pomocniczej, ale również przy jego zmianie, przy czym bez znaczenia jest charakter dokonywanych zmian. Konsekwencją zaakceptowania stanowiska przeciwnego musiałoby być założenie, że w przypadku wprowadzenia zmian w statucie jednostki pomocniczej, zainteresowana rada gminy każdorazowo będzie władna ocenić, czy dana regulacja mieści się w zakresie określonym w art. 35 ust. 1 ustawy i czy istnieje w związku z tym ustawowy obowiązek przeprowadzenia konsultacji. W efekcie można by mówić o pojawieniu się na tle art. 35 ust. 1 ustawy konsultacji wyborczych lub ograniczonych (por. wyrok WSA w Kielcach z 6 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Ke 1095/19; wyrok WSA w Opolu z dnia 10 maja 2016 r., sygn. akt II SA/Op 151/16; wyrok WSA we Wrocławiu z 5 maja 2011 r., sygn. akt III SA/Wr 126/11; wyrok WSA w Łodzi z 29 października 2009 r., sygn. akt III SA/Łd 404/09).

Jak wskazuje się w literaturze, wynik konsultacji w sprawie statutu nie jest wprawdzie wiążący dla rady gminy, ale ich brak należy ocenić jako istotne naruszenie prawa, które powinno skutkować stwierdzeniem nieważności uchwał rady gminy podjętych w sprawie określenia statutów jednostek pomocniczych (por. wyrok WSA w Krakowie z 15 lutego 2019 r., sygn. akt III SA/Kr 1324/18). Niedopełnienie obowiązku wynikającego z art. 35 ust. 1 ustawy i nieprzeprowadzenie przez radę gminy konsultacji jest równoznaczne ze zignorowaniem wyraźnego wymogu ustawowego. Takie działanie stanowi naruszenie trybu podejmowania uchwały posiadającej rangę aktu prawa miejscowego, stąd ocenić je trzeba jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały obarczonej tego rodzaju wadą.

Konkludując, stwierdzić należy, że prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym jak i formalnym. Oznacza to, że treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a ponadto tryb jej podjęcia musi odpowiadać określonym procedurom, co w rozpatrywanej sprawie nie miało miejsca. W ocenie organu nadzoru, powyżej opisane uchybienie w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa, które ze swej istoty wpływa na ocenę legalności całości badanej uchwały. Za istotne naruszenie prawa w uchwale uznaje się takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją, co nastąpiło w niniejszej sprawie. Wobec powyższych ustaleń orzeczono jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Łukasz Mikołajczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Mieścisko

Wójt Gminy Mieścisko