



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

---

Lublin, dnia 21 czerwca 2017 r.

Poz. 2685

Sygn. akt II SA/Lu 1187/16



### WYROK

#### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

**Dnia 2 marca 2017 r.**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie

w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Joanna Cylc-Malec
Sędziowie	Sędzia NSA Witold Falczyński
	Sędzia WSA Bogusław Wiśniewski (sprawozdawca)
Protokolant	Specjalista Beata Basak

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 2 marca 2017 r.

sprawy ze skargi Wojewody Lubelskiego

na uchwałę Rady Gminy Terespol

z dnia 29 sierpnia 2016 r. nr XIII/108/16

w przedmiocie przystąpienia do sporządzenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Terespol

stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały.

*Na oryginale właściwe podpisy; za zgodność z oryginałem.*

#### Uzasadnienie

Wojewoda Lubelski wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie na uchwałę Rady Gminy Terespol z dnia 29 sierpnia 2016 r., Nr XIII/108/16 w sprawie przystąpienia do sporządzenia studium miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Terespol, żądając stwierdzenia jej nieważności.

W ocenie Wojewody zaskarżona uchwała podjęta została z naruszeniem § 56 ust. 4 w zw. z § 54 ust. 1 Statutu Gminy Terespol. Z projektu protokołu Nr XIII/16 z posiedzenia XIII Sesji Rady Gminy Terespol z dnia 29 sierpnia 2016 r. wynika, że Przewodniczący Rady Gminy poddał pod głosowanie wniosek radnego Łukasza Draguna o dopisanie działki nr 358 obręb Krzyczew do załącznika Nr 1A uchwały Nr XIII/108/16. Za przyjęciem wniosku głosowało 6 radnych, przeciw przyjęciu wniosku głosowało 5 radnych, natomiast 2 radnych wstrzymało się od głosu. Zatem powyższy wniosek uzyskał większość i powinien zostać uwzględniony w projekcie uchwały Nr XIII/108/16. Jednak po zsumowaniu wszystkich oddanych głosów Przewodniczący stwierdził, że na 14 obecnych na sesji radnych głosy oddało 13. Przyczyną tego, w ocenie Przewodniczącego, była ożywiona dyskusja nad wnioskiem, która mogła doprowadzić do sytuacji, w której radni nie usłyszeli pytania i zarządził reasumpcję głosowania. W związku

z tym zwrócił się do Rady Gminy o ponowne przegłosowanie wniosku. W ponownym głosowaniu za przyjęciem wniosku głosowało 6 radnych, przeciw przyjęciu wniosku głosowało 6 radnych, zaś 2 radnych wstrzymało się od głosu. Tym samym w procedowanym projekcie uchwały Nr XIII/108/16 nie została uwzględniona zmiana wynikająca z wniosku o dopisanie działki nr 358 obręb Krzyczew do załącznika Nr 1A uchwały Nr XIII/108/16. W ponownym głosowaniu wniosek nie uzyskał bowiem wymaganej większości. W ocenie Wojewody w trakcie pierwszego głosowania wniosku nie zaistniały „uzasadnione wątpliwości”, które zgodnie z §56 ust. 4 Statutu Gminy Terespol czynią reasumpcję głosowania zasadną. Uzasadnionych wątpliwości nie można bowiem wiązać z sytuacją, w której w głosowaniu nad konkretnym wnioskiem brali udział radni w liczbie mniejszej, niż liczba radnych obecnych na sali obrad zwłaszcza, gdy w trakcie głosowania odnotowano obecność radnych w liczbie odpowiadającej niezbędnemu quorum. Liczba radnych obecnych na sali w trakcie głosowania i liczba oddanych głosów nie musi się pokrywać. Oddanie głosu jest bowiem uprawnieniem, a nie obowiązkiem członka organu kolegialnego. Rozstrzygnięcie o przedmiocie wniosku o dopisanie działki nr 358 obręb Krzyczew do załącznika Nr 1A uchwały Nr XIII/108/16 odbyło się więc z naruszeniem procedury przeprowadzenia głosowania. Wynik pierwszego głosowania przesądzał o przyjęciu wniosku, zaś drugie głosowanie, zarządzane bezpodstawnie, jak wynika z treści §56 ust.4 Statutu, zadecydowało o oddaniu nie uwzględnieniu wniosku. Zdaniem Wojewody powyższe naruszenie prawa ma charakter istotny, przyjęto bowiem uchwałę o innej treści, niż gdyby naruszenie prawa (bezpodstawną reasumpcją głosowania) nie miało miejsca. Z tych powodów skargę uznano za zasadną.

W odpowiedzi na skargę Rada Gminy Terespol wniosła o jej oddalenie jako bezzasadnej oraz zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych. Wyjaśniła równocześnie, że uzasadnione wątpliwości wynikały z rozbieżności między liczbą głosów zliczonych, a liczbą radnych obecnych podczas głosowania. Reasumpcja odbyła się więc zgodnie z prawem i brak jest podstaw do jej kwestionowania oraz kwestionowania legalności powtórnego głosowania. Paragraf 56 ustęp 4 Statutu daje możliwość powtórnego głosowania, gdy uzasadnia to wątpliwość co do wyników głosowania. Reasumpcja głosowania skutkuje tym, że poprzedni wynik głosowania uznaje się za niebyły. Zatem ponowne głosowanie nad wnioskiem o dopisanie działki nr 358 obręb Krzyczew do załącznika Nr 1A uchwały Nr XIII/108/16 było w pełni legalne.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie zważył, co następuje:

Podstawy stwierdzenia nieważności uchwały lub aktu organu gminy wyznaczone są przez przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 446 z zm.), dalej powoływana jako „u.s.g.”. Zgodnie z art. 91 ust. 1 zdanie 1 w zw. z art. 91 ust. 4 tej ustawy, uchwała lub zarządzenie organu gminy istotnie naruszające prawo są nieważne. Istotne naruszenie prawa, uzasadniające stwierdzenie nieważności uchwały organu jednostki samorządu terytorialnego to uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być akceptowane w demokratycznym państwie prawnym. Zalicza się do nich między innymi naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał. Z kolei za nieistotne naruszenia prawa uznaje się naruszenia drobne, niedotyczące istoty zagadnienia, a zatem będą to takie naruszenia prawa jak błąd lub nieścisłość prawna niemająca wpływu na materialną treść uchwały. (por. wyrok WSA w Olsztynie, sygn. akt I SA/OI 384/15; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 14 października 2015r., I SA/GI 949/15 – oba Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Rozważając zasadność zarzutów dotyczących ważności zaskarżonej uchwały stwierdzić należy, że Wojewoda trafnie wywodzi, iż podjęta została z naruszeniem przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał. Zgodnie z art. 14 u.s.g. uchwały rady gminy zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady. Jednym z podstawowych warunków ważności uchwały podejmowanej przez radę gminy na podstawie powyższego przepisu jest zdolność uchwałodawcza (quorum). Mianem quorum określa się liczbę członków danego organu (tu: rady gminy), których obecność umożliwia podjęcie uchwały. Nie ma przy tym znaczenia - jak wywodzi Rada – różnica między liczbą osób, które uczestniczyły w akcie głosowania (tzn. głosowały), a liczbą radnych obecnych na sali w trakcie głosowania. Oddanie głosu jest bowiem uprawnieniem, a nie obowiązkiem członka organu. Stąd liczba radnych obecnych w trakcie głosowania i liczba oddanych głosów nie muszą się pokrywać (por. Komentarz do art. 14 ustawy o samorządzie gminnym - A. Szewc, G. Jyż i Z. Pławecki, Dom Wydawniczy ABC, 2005, wyd. II).

Ustalone w art. 14 u.s.g. dla ważności uchwał quorum wynosi połowę ustawowego składu rady. Jak stanowi §13 ust. 1 pkt 1 Statutu Gminy Terespol w brzmieniu nadanym obwieszczeniem Nr VII/1/15 Rady Gminy Terespol z dnia 29 października 2015 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu Statutu Gminy Terespol (tekst jednolity: Dz.Urz. Woj. Lubelskiego z 2015 r., poz. 3310) Rada Gminy Terespol składa się z 15 radnych. Paragraf pięćdziesiąty szósty ustęp czwarty Statutu stanowi, że w razie gdy wynik głosowania budzi uzasadnione wątpliwości, Rada Gminy może dokonać reasumpcji głosowania. Reasumpcji głosowania nie podlegają wyniki głosowania imiennego. Zatem przesłanką przeprowadzenia reasumpcji głosowania są uzasadnione wątpliwości co do wyniku głosowania nie imiennego. Przyczyną reasumpcji głosowania nie może być natomiast wątpliwość, czy radni usłyszeli pytanie, jak uważa rada. Zgodnie z § 16 ust.1 pkt. 3 Statutu to Przewodniczący Rady sprawuje pieczę nad porządkiem w czasie sesji oraz zarządza i przeprowadza głosowanie nad projektami uchwał ( pkt.4 ). Nie powinien zatem doprowadzić do głosowania bez uprzedniego upewnienia się, że znany jest przedmiot głosowania. Mając na uwadze unormowanie art. 14 u.s.g. oraz § 13 ust. 1 pkt 1 Statutu stwierdzić należy, że o wątpliwościach co do wyniku głosowania można mówić, gdy nie można ustalić, czy w trakcie głosowania było quorum oraz w przypadku, gdy nie można zliczyć oddanych głosów. Żadna z tych sytuacji nie miała miejsca podczas pierwszego głosowania nad wnioskiem o dopisanie działki nr 358 obręb Krzyczew do załącznika Nr 1A uchwały Nr XIII/108/16. Z adnotacji nr 17 do protokołu nr XIII/16 z posiedzenia XIII Sesji Rady Gminy Terespol z dnia 29 sierpnia 2016 r. wynika, że podczas pierwszego głosowania obecnych na sali było 14 radnych, a w głosowaniu brało udział 13 radnych z pośród których za przyjęciem wniosku głosowało 6 radnych, przeciw przyjęciu wniosku głosowało 5 radnych zaś wstrzymało się od głosu 2 radnych. Zwrócić przy tym należy uwagę, że w myśl unormowania paragrafu pięćdziesiątego czwartego ustęp pierwszy Statutu głosowanie zwykłą większością głosów oznacza, że przechodzi wniosek lub kandydatura, która uzyskała większą liczbę głosów "za" niż "przeciw", z pominięciem głosów "wstrzymujących się". W świetle unormowania art. 14 u.s.g. oraz § 13 ust. 1 pkt 1 i § 54 ust. 1 Statutu nie może być więc wątpliwości, że wynik pierwszego głosowania nad wnioskiem o dopisanie działki nr 358 obręb Krzyczew do załącznika Nr 1A uchwały Nr XIII/108/16 nie budził wątpliwości i był dla Rady Gminy Terespol wiążący. W trakcie głosowania na sali było wymagane quorum (z pośród ogólnej liczby 15 radnych obecnych było 14 radnych), zaś za przyjęciem wniosku oddano więcej głosów za niż przeciw jego przyjęciu (oddano 6 głosów „za” i 5 „przeciw”). Nie było zatem podstaw do zastosowania przez Przewodniczącego procedury reasumpcji z § 56 ust. 4 Statutu. Powtórne głosowanie nad powyższym wnioskiem przeprowadzone zatem zostało z naruszeniem tego przepisu. Zaskarżoną uchwałę podjęto więc z naruszeniem przepisu wyznaczającego procedurę podejmowania uchwał. Jest to przypadek istotnego naruszenia prawa, o którym stanowi art. 91 ust. 1 zdanie 1 w zw. z art. 91 ust. 4 u.s.g. Tym samym w sprawie zaistniała podstawa do stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały, o czym Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie działając na podstawie art. 147 §1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r. poz. 718 ze zm.) orzekł w sentencji wyroku.

*Na oryginale właściwe podpisy; za zgodność z oryginałem.*