



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 7 listopada 2023 r.

Poz. 6257



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.405.2023

z dnia 3 listopada 2023 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr LXIII/541/23 Rady Miasta Puławy z dnia 28 września 2023 r. zmieniającej uchwałę w sprawie powołania Puławskiej Rady Seniorów, w części obejmującej § 7 ust. 6 Statutu, stanowiącego załącznik do uchwały

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXIII/541/23 Rady Miasta Puławy z dnia 28 września 2023 r. zmieniającej uchwałę w sprawie powołania Puławskiej Rady Seniorów, w części obejmującej § 7 ust. 6 Statutu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr LXIII/541/23 została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 października 2023 r.

Przedmiotową uchwałę Rada Miasta Puławy dokonała zmian w uchwale Nr XLIII/472/14 z dnia 20 marca 2014 r. w sprawie powołania Puławskiej Rady Seniorów (Dz. Urz. Woj. Lubel. poz. 1884, ze zm.).

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 5c ust. 2 i ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie z art. 5c ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, rada gminy, z własnej inicjatywy lub na wniosek zainteresowanych środowisk, może utworzyć gminną radę seniorów.

Ustawodawca określił charakter gminnej rady seniorów poprzez wskazanie, że rada ma charakter konsultacyjny, doradczy i inicjatywny (art. 5c ust. 3).

Ponadto ustawodawca określił skład gminnej rady seniorów poprzez wskazanie, że składa się ona z przedstawicieli osób starszych oraz przedstawicieli podmiotów działających na rzecz osób starszych, w szczególności przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz podmiotów prowadzących uniwersytety trzeciego wieku (art. 5c ust. 4).

Zgodnie zaś z art. 5c ust. 5 ww. ustawy, rada gminy, tworząc gminną radę seniorów, nadaje jej statut określający w szczególności: 1) tryb i kryteria wyboru jej członków; 2) zasady i tryb jej działania; 3) długość jej kadencji, z tym że kadencja nie może trwać dłużej niż kadencja rady gminy, na terenie którego funkcjonuje ta rada; 4) zasady wygaśnięcia mandatu i odwołania jej członków - dążąc do wykorzystania potencjału podmiotów działających na rzecz osób starszych, a także zapewnienia sprawnego sposobu wyboru członków gminnej rady seniorów.

Uchwała o powołaniu gminnej rady seniorów podejmowana na podstawie art. 5c ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym należy do kategorii aktów prawa miejscowego. Jest ona adresowana do społeczności lokalnej i organizacji społecznych oraz dotyczy ich praw i obowiązków.

W konsekwencji taka uchwała posiada cechy aktu prawa miejscowego, który do wejścia w życie wymaga jej wcześniejszego ogłoszenia w dzienniku urzędowym (por. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 11 września 2018 r. sygn. akt II SA/Ol 429/18, wyrok NSA z dnia 6 lutego 2019 r. sygn. akt II OSK 3545/18).

Zaliczenie uchwały do aktów prawa miejscowego pociąga za sobą konsekwencje w postaci odnoszenia do niej (i spełnienia przez nią) wszystkich zasad charakteryzujących tworzenie i obowiązywanie systemu źródeł prawa powszechnie obowiązującego, przede wszystkim zaś zasady prymatu ustawy w hierarchii aktów prawnych i zasady, że wszystkie inne akty prawotwórcze mogą być wydawane wyłącznie na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie.

W stosunku do prawa miejscowego zasady te wyraża art. 94 Konstytucji, który stanowi, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

Oznacza to, że każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej, a więc stanowi naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2058/11; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 30 października 2014 r., sygn. akt I SA/Gl 636/14; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 7 lutego 2018 r., sygn. akt II SA/Bd 870/17).

Zgodnie z § 2 uchwały Rada Miasta nadała nowe brzmienie Statutowi Puławskiej Rady Seniorów, określone w załączniku do uchwały.

W myśl § 7 ust. 6 Statutu, *w wyjątkowych przypadkach, w sprawach niecierpiących zwłoki termin określony w ust. 5 może zostać skrócony.*

Posłużenie się w powyższej regulacji niedookreślonym pojęciem "w wyjątkowych przypadkach, w sprawach niecierpiących zwłoki" skutkuje tym, że postanowienie to formułuje dyrektywę o niejasnej treści poprzez odwołanie się do kategorii ocenianych niejednoznacznie.

Jako akt prawa miejscowego przedmiotowa uchwała powinna być zredagowana w taki sposób, by dla przeciętnego adresata była zrozumiała, tzn. by adresat nie miał żadnych wątpliwości co do tego, jaką regułę postępowania wyznacza dany przepis, a organ stosujący ten przepis wiedział, w jaki sposób go zinterpretować. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego kto, w jakich okolicznościach i jak się powinien zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych czy też niepełnych przepisów.

Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok z dnia 6 czerwca 1995 r., sygn. akt SA/Gd 2949/94, OwSS 1996/3/91) uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego. Teza przedmiotowego orzeczenia będzie miała zastosowanie tym bardziej do aktów prawa miejscowego, które zawierają normy prawa powszechnie obowiązującego na terenie gminy.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXIII/541/23 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

- 1) Prezydent Miasta Puławy
- 2) Przewodniczący Rady Miasta Puławy