

Komisja Rozwoju, NO1, BRP - ad acta

Elektronicznie podpisany przez:
Iwona Andruszkiewicz
dnia 30 czerwca 2025 r.

ŚLĄSKI URZĄD WOJEWÓDZKI
W KATOWICACH

Wydział Nadzoru Prawnego
40-032 Katowice, ul. Jagiellońska 25.

URZĄD MIEJSKI w Sosnowcu
BIURO RADY MIEJSKIEJ

Katowice, 30 czerwca 2025 r.

wpłynęło 02.07.2025

NPIL.4131.1.432.2025

39950/2025

L.dz. zał.

Podpis
[Podpis]

Rada Miejska w Sosnowcu

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Zawiadamia się, że zgodnie z art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.), dalej jako *ustawa*, zostało wszczęte postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr 247/XIV/2025 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 29 maja 2025 r. w sprawie należności pieniężnych, przysługujących członkom Komisji Wyborczej w wyborach do Rady jednostki pomocniczej – Dzielnicy Jęzor, w całości, jako sprzecznej z art. 35 ust. 1 i ust. 3 pkt 1 - pkt 5 w związku z art. 37b ust. 1 i ust. 2 *ustawy*

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 maja 2025 r. Rada Miejska w Sosnowcu przyjęła uchwałę Nr 247/XIV/2025 w sprawie należności pieniężnych przysługujących członkom Komisji Wyborczej w wyborach do Rady jednostki pomocniczej – Dzielnicy Jęzor.

W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 18 ust. 1 *ustawy* oraz § 16 ust. 5 Statutu Dzielnicy Jęzor w Sosnowcu, stanowiącego załącznik do Uchwały Nr 203/XII/2025 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie nadania statutu jednostce pomocniczej Dzielnicy Jęzor.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 3 czerwca 2024 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem i powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w całości z przyczyn opisanych poniżej.

Zgodnie z treścią art. 35 ust. 1 – ust. 3 *ustawy*:

1. Organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy odrębnym statutem, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami.
2. Statut może przewidywać powołanie jednostki niższego rzędu w ramach jednostki pomocniczej.
3. Statut jednostki pomocniczej określa w szczególności:
 - 1) nazwę i obszar jednostki pomocniczej;
 - 2) zasady i tryb wyborów organów jednostki pomocniczej;
 - 3) organizację i zadania organów jednostki pomocniczej;
 - 4) zakres zadań przekazywanych jednostce przez gminę oraz sposób ich realizacji;
 - 5) zakres i formy kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej.

Natomiast z przepisu art. 37 ust. 1 – ust. 4 *ustawy* wynika, że:

1. Organem uchwałodawczym w dzielnicy (osiedlu) jest rada o liczbie członków ustalonej według art. 17, nie więcej jednak niż 21.
2. Organem wykonawczym w dzielnicy (osiedlu) jest zarząd. Na czele zarządu stoi przewodniczący.
3. Przewodniczący zarządu korzysta z ochrony prawnej przysługującej funkcjonariuszom publicznym.
4. Statut osiedla może ustalić, że w osiedlu organem uchwałodawczym jest ogólne zebranie mieszkańców. Ogólne zebranie wybiera zarząd osiedla; art. 36 ust. 2 stosuje się odpowiednio.

Wskazane wyżej przepisy ustawy stanowią normy o charakterze *iuris cogentis* (bezwzględnie obowiązujące) formułujące wymogi odnośnie do uchwały w przedmiocie statutu sołectwa.

Dodatkowo organ nadzoru podkreśla, że z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 24 czerwca 2020 r., sygn. akt III SA/Kr 459/18, z dnia 7 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/Kr 335/20, z dnia 8 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Kr 22/20, z dnia 10 maja 2021 r., sygn. akt III SA/Kr 115/21; wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 27 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Ke 970/19, z dnia 4 marca 2021 r., sygn. akt II SA/Ke 1024/20; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 19 maja 2020 r., sygn. akt I SA/Gd 238/20; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 2 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Bk 208/20, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Wobec powyższego przepis Konstytucji RP zawiera normę zakazującą domniemywania kompetencji organu i tym samym nakazuje, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej.

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały, należy wskazać, że Rada Miejska w § 1- § 3 uchwały wskazała, co następuje:

§ 1. Członkom Komisji Wyborczej w wyborach do Rady jednostki pomocniczej - Dzielnicy Jęzor, zwanymi dalej „członkami komisji”, za czas związany z wykonywaniem zadań członka komisji przysługuje zryczałtowana dieta.

§ 2. Ustalić wysokość zryczałtowanej diety:
dla przewodniczącego komisji 450,-zł;
dla wiceprzewodniczącego komisji 400,-zł;
dla członków komisji 350,-zł;

§ 3. Należności związane z uczestnictwem w Komisji Wyborczej wypłaca członkom komisji Prezydent Miasta Sosnowca.

W ocenie organu nadzoru, Rada Miejska ustalając powyższe regulacje (w oparciu o statutową zasadę), dotyczące przyznawania zryczałtowanej diety dla osób wchodzących w skład Komisji Wyborczej przekroczyła przysługujące jej kompetencje. W tym miejscu należy zaznaczyć, że rada gminy (tu: Rada Miejska) może ustanowić zasady, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej będzie przysługiwała dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowej (art. 37b ust. 1 ustawy), natomiast zgodnie z ust. 2 tego przepisu rada gminy może ustanowić zasady, na jakich członkom organu wykonawczego jednostki pomocniczej oraz członkom rady dzielnicy (osiedla), rady sołectkiej, będzie przysługiwała dieta lub zwrot kosztów podróży służbowej. Rada gminy na podstawie art. 25 ust. 4 ustawy ustala także zasady przysługiwania diet oraz zwrot kosztów podróży służbowej dla radnych rady gminy. Powyżej przywołane przepisy ustawy nie pozostawiają żadnych wątpliwości, iż Rada Miejska nie posiada podstaw do rozszerzania katalogu osób uprawnionych do pobierania diet, wskazanego przez ustawodawcę, a w konsekwencji do ustalenia wysokości takich diet dla członków komisji wyborczych, powołanych do przeprowadzenia wyborów w jednostce pomocniczej gminy.

Dodatkowo należy wskazać, że powyższa kwestia, dotycząca przyznawania zryczałtowanej diety dla osób wchodzących w skład komisji wyborczych powołanych do przeprowadzenia wyborów do rad dzielnic, była przedmiotem postępowania sądowoadministracyjnego. Zgodnie z uzasadnieniem wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 sierpnia 2023 r., sygn. akt III OSK 1793/22 - dotyczącym statutu jednej z Dzielnic w Katowicach - *Praca w komisjach wyborczych ma charakter społeczny, a fakt wykonywania określonych czynności nie skutkuje nawiązaniem stosunku pracy z gminą. W związku z czym członkom komisji na tej podstawie nie będą przysługiwać diety, wynagrodzenie lub zwrot innych kosztów. Podkreślić trzeba, że ustawodawca nie upoważnił*

organu stanowiącego gminy do kreowania takiego uprawnienia w drodze uchwały, tak jak to uczynił regulacją przepisu art. 5b ust. 11, art. 25 ust. 4, czy art. 37b u.s.g. (...). Zakaz wykraczania poza zakres swoich kompetencji odnosi się do wszelkich form działalności organów władzy, bez względu na to, czy mają one charakter władczy, czy niewładczy, intencyjny, czy konkretny, a najdalej idące ograniczenia i wymagania zasada legalizmu formułuje wobec działań władczych. Organy władzy publicznej nie mogą bowiem podejmować żadnej decyzji bez podstawy prawnej, w powołaniu jedynie na względy natury ekonomicznej, politycznej, czy moralnej (wyrok NSA z dnia 8 kwietnia 2008 r., sygn. akt II OSK 362/07, LEX nr 469304). Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły - literalny, co jednocześnie oznacza zakaz dokonywania wykładni rozszerzającej tych norm oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii (por. również wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 sierpnia 2023 r., sygn. akt: III OSK 1920/22, III OSK 1790/22, III OSK 1915/22, III OSK 1788/22, III OSK 1794/22, III OSK 1787/22, III OSK 1916/22, III OSK 1921/22, III OSK 2030/22, III OSK 2031/22, III OSK 1917/22, III OSK 2032/22, III OSK 1789/22, III OSK 2029/22, III OSK 1918/22, III OSK 2154/22, III OSK 1785/22, III OSK 1792/22, III OSK 1791/22, III OSK 1919/22, III OSK 1786/22 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 23 marca 2010 r., sygn. akt IV SA/Gl 57/10, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Reasumując, w ocenie organu nadzoru, Rada Miejska w Sosnowcu istotnie naruszyła przepis art. 35 ust. 1 i ust. 3 pkt 1 - pkt 5 w związku z art. 37b ust. 1 i ust. 2 ustawy - zarówno w podejmując przedmiotowy akt, jak i przyjmując przywołany w jego podstawie przepis statutowy.

Omawiane uchybienie należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to 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. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, wszczęcie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr 247/XIV/2025 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 29 maja 2025 r. w sprawie należności pieniężnych przysługujących członkom Komisji Wyborczej w wyborach do Rady jednostki pomocniczej – Dzielnicy Jęzor - w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Niezależnie od postępowania w niniejszej sprawie, sygnalizuję, że organ nadzoru niezwłocznie wniesie skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Częstochowie w celu wyeliminowania wadliwych unormowań załącznika do uchwały Nr 203/XII/2025 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie nadania statutu jednostce pomocniczej Dzielnicy Jęzor.

Pouczenie:

Stronie przysługuje prawo złożenia wyjaśnień w sprawie.

Termin na wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego upływa z dniem **3 lipca 2025 r.**

Z upoważnienia Wojewody Śląskiego

Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca
Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego
Iwona Andruszkiewicz