

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE
WOJEWODY LUBUSKIEGO**

Nr NK-I.4131.105.2014.MDud

z dnia 30 lipca 2014 r.

Rada Miejska w Szprotawie

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.) stwierdzam nieważność § 2 pkt 4 uchwały Nr LVIII/417/2014 Rady Miejskiej w Szprotawie z dnia 30 czerwca 2014 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami gminy Szprotawa w przedmiocie podziału sołectwa Leszno Dolne i utworzenia nowego sołectwa Szprotawka.

Uzasadnienie

W dniu 30 czerwca 2014 r. Rada Miejska w Szprotawie podjęła uchwałę w sprawie przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami gminy Szprotawa w przedmiocie podziału sołectwa Leszno Dolne i utworzenia nowego sołectwa Szprotawka.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 7 lipca 2014 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała w kwestionowanej części istotnie narusza prawo, tj. art. 5a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.).

Zgodnie z art. 5a ustawy o samorządzie gminnym w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy (ust. 1). Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy (ust. 2). Taką uchwałę podjęła Rada Miejska w Szprotawie, mocą której postanowiła przeprowadzić konsultacje z mieszkańcami Gminy Szprotawa w sprawie zmiany granic sołectwa Leszno Dolne i utworzenia z wydzielonej części sołectwa Szprotawka. Ponadto określiła zasady przeprowadzenia konsultacji w tym przedmiocie. Między innymi w § 2 pkt 4 Rada postanowiła, że uprawnionymi do udziału w konsultacjach są osoby stale zamieszkałe na terenie gminy, które w terminie konsultacji mają czynne prawo wyborcze do Rady Miejskiej w Szprotawie.

W ocenie organu nadzoru § 2 pkt 4 istotnie narusza prawo, tj. art. 5a ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym. Należy zauważyć, że kompetencja do ustalania kategorii podmiotów uprawnionych do udziału w konsultacjach nie mieści się w granicach delegacji ustawowej z art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. Przez zasady należy bowiem rozumieć tezy, w których treści zawarte jest prawo rządzące jakimis procesami, podstawą na której coś się opiera, a z pojęciem trybu wiąże się sposób postępowania. Tym samym w uchwale podejmowanej na podstawie art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym rada gminy powinna między innymi określić: kto inicjuje konsultację, sposób i formę konsultacji, czas i miejsce ich przeprowadzenia, reguły ustalania wyników oraz sposób przekazywania tych wyników do wiadomości społeczności lokalnej. W delegacji cytowanego przepisu nie mieści się natomiast ustalenie kategorii podmiotów uprawnionych do udziału w konsultacjach. Brak jest w tym przepisie jakichkolwiek stwierdzeń pozwalających przyjąć, że rada gminy upoważniona jest do ustalenia obok zasad i trybu przeprowadzania konsultacji kategorii podmiotów uprawnionych do udziału w konsultacjach (wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 29 maja 2014 r., sygn. akt II SA/Go 345/14).

Taki zapis przedmiotowej uchwały jest niezgodny z prawem w stopniu istotnym, również dlatego, iż bezpodstawnie zawężą krąg osób uprawnionych do wzięcia udziału w konsultacjach. Należy zaznaczyć, że pojęcie wspólnoty samorządowej zostało zdefiniowane w art. 16 ust. 1 Konstytucji RP, z którego wynika, iż tworzy ją z mocy prawa ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego, w tym przypadku gminy. Zgodnie zaś z art. 1 ust. 1 u.s.g mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową. Mieszkańcem gminy jest zatem każda osoba fizyczna mająca miejsce zamieszkania na terenie tej gminy. Tymczasem jak wynika z art. 10 § 1 pkt 3 lit 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2011 r. Nr 21, poz. 112 ze zm.) w wyborach do rady gminy prawo wybierania (czynne prawo wyborcze) ma obywatel polski oraz obywatel Unii Europejskiej niebędący obywatelem polskim, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat, oraz stale zamieszkuje na obszarze tej gminy.

Na niedopuszczalność wprowadzania zapisów ograniczających mieszkańcom danego rejonu możliwość brania udziału w konsultacjach wielokrotnie wskazywały sądy administracyjne. Jak zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 10 maja 2013 r., sygn. III SA/Wr 140/13 „z ustawowego upoważnienia do uchwalenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy nie można wyprowadzić kompetencji rady gminy do ograniczenia kręgu osób uprawnionych do udziału w konsultacjach społecznych”. Warto również przywołać wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 13 czerwca 2006 r., sygn. II SA/Op 213/06, w którego uzasadnieniu Sąd wskazał, iż „(...) niedopuszczalne jest zatem doprecyzowanie postanowieniami uchwały rady gminy, kręgu osób uprawnionych do wzięcia udziału w konsultacjach. Przeważenie pojęcia mieszkańca gminy do osoby posiadającej „czynne prawo wyborcze”, jest rażącym naruszeniem prawa materialnego, tj. art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym”.

Pojęcie mieszkańca nie jest tożsame z pojęciem osoby posiadającej prawo wyborcze. Fakt pozbawienia praw publicznych, praw wyborczych, czy też ubezwłasnowolnienie mieszkańca gminy nie jest jednoznaczne z pozbawieniem go prawa do udziału w konsultacjach.

W związku z tym stwierdzić należy, że Rada Miejska w Szprotawie ograniczając krąg osób uprawnionych do udziału w konsultacjach przekroczyła granice delegacji ustawowej z art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. Zawężenie kręgu osób uprawnionych do wzięcia udziału w konsultacjach do osób posiadających czynne prawo wyborcze stanowi rażące naruszenie prawa, a zatem wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w kwestionowanej części jest uzasadnione.

Mając na względzie powyższe, należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek