WSA/Kr 515/22

PROKURATURA REJONOWA
W GORLICACH
ul. Biecka 5
38-300 GORLICE
tel. (18) 35-51-160, fax. (18) 35-51-177

38

Gorlice, dnia 14.03.2022r.

Sygn. akt 4146-0.Pa.13.2022

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Krakowie
ul. Rakowicka 10
31-511 Kraków

za pośrednictwem

Rady Miejskiej w Bobowej
38- 350 Bobowa, ul. Rynek 21

Skarżący: Prokurator Rejonowy w Gorlicach,
38-300 Gorlice, ul. Biecka 5

Organ: Rada Miejska w Bobowej,
38 – 350 Bobowa, ul. Rynek 21

Skarga Prokuratora

na uchwałę numer V/34/03 Rady Gminy Bobowa z dnia 24 lutego 2003r. w sprawie uchwalenia statutów sołectw Gminy Bobowa, w całości w odniesieniu do Statutu Sołectwa Brzana, stanowiącego załącznik numer 3 do uchwały

(39

I. Działając na podstawie art. 8 § 1, art. 50 § 1, art. 52 § 1 w zw. z art. 3 § 2 pkt 5, art. 53 § 3 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity Dz. U. z 2022r. poz. 329)

zaskarżam:

uchwałę numer V/34/03 Rady Gminy Bobowa z dnia 24 lutego 2003r. w sprawie uchwalenia statutów sołectw Gminy Bobowa, w całości w odniesieniu do Statutu Sołectwa Brzana, stanowiącego załącznik numer 3 do uchwały

II. Uchwale tej zarzucam:
istotne naruszenie art. 35 ust. 1 w zw. z art. 5a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. 2021r., poz. 1834) poprzez niepoddanie projektu Statutu Sołectwa Brzana społecznym konsultacjom z mieszkańcami tego sołectwa w sposób, który powinien zostać uprzednio określony w uchwale rady gminy regulującej zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami podjętej na podstawie art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

III. Stawiając powyższy zarzut na podstawie art. 147 § 1 ustawy z 30 sierpnia 2002 roku prawo o postępowaniu przed sądem administracyjnym (tekst jednolity Dz. U. z 2022r. poz. 329)

wnoszę, o:

stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości w odniesieniu do Statutu Sołectwa Brzana, stanowiącego załącznik numer 3 do uchwały

UZASADNIENIE

Rada Gminy Bobowa w dniu 24 lutego 2003r. podjęła na podstawie art. 35 ust. 1, art. 40 ust. 2 pkt 1 oraz art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie

(40

gminnym (Dz. U. z 2001r., poz. 1591 ze zmianami, obecnie tekst jednolity Dz. U. z 2021r. poz. 1834) - uchwałę numer V/34/03 w sprawie uchwalenia statutów sołectw Gminy Bobowa. Jako załącznik numer 3 do wskazanej uchwały przyjęto Statut Sołectwa Brzana.

Przedmiotowa uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego z 2003r. Nr 131, poz. 1691.

Zaskarżona uchwała zapadła z istotnym naruszeniem art. 35 ust. 1 w zw. z art. 5a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym i w związku z tym powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w całości.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że zgodnie z zapisem art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym - jednostkę pomocniczą tworzy rada gminy, w drodze uchwały, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami lub z ich inicjatywy. Organizację i zakres działania jednostki pomocniczej - zgodnie z treścią art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym - określa rada gminy odrębnym statutem, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami. Natomiast zgodnie z zapisem art. 5a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym - zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy, z zastrzeżeniem ust. 7. W związku z tym należy stwierdzić, że utworzenie jednostki pomocniczej gminy wymaga określenia przez radę gminy organizacji i zakresu działania jednostki pomocniczej odrębnym statutem, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami. Następstwem utworzenia jednostki pomocniczej jest konieczność uchwalenia jej statutu. Utworzenie jednostki pomocniczej na podstawie ustawy o samorządzie gminnym ma charakter fakultatywny i mieści się w sferze swobody rady gminy. Natomiast ustalając organizację i zakres działania jednostki pomocniczej w statucie rada gminy nie dysponuje niczym nieskrępowaną swobodą w tym przedmiocie. Granice tej swobody wyznaczają przede wszystkim przepisy ustawy o samorządzie gminnym, którymi rada gminy jest związana. W związku z tym rada gminy powinna podjąć uchwałę dotyczącą statutu danej jednostki pomocniczej dopiero po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami danej jednostki pomocniczej, której samorząd ma być uregulowany statutem.

Takie stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 20 maja 2021r., III SA/Kr 201/21 podniósł, że przepisy art. 5 ust. 2 oraz art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym nie pozostawiają żadnych wątpliwości, że zaskarżona uchwała dotycząca statutu jednostki pomocniczej powinna była zostać podjęta dopiero po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami tej jednostki pomocniczej, której samorząd pomocniczy miał być uregulowany statutem. Dla spełnienia wymogu, o którym mowa w art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, konieczne jest zatem uprzednie przeprowadzenie konsultacji z mieszkańcami tego sołectwa, któremu statut ma być nadany (wyrok WSA w Gdańsku z dnia 19 października 2012 r., II SA/Gd 458/12, wyrok WSA w Krakowie z dnia 10 października 2013 r., III SA/Kr 66/13 i wyrok NSA z dnia 3 września 2013 r., II OSK 652/13). Wymóg przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami jednostki pomocniczej winien być rozumiany jako rzeczywiste omówienie z mieszkańcami proponowanych regulacji i umożliwienie mieszkańcom wyrażenia o nich opinii.

Zatem konsultacje z mieszkańcami stanowią obligatoryjny element zarówno procedury uchwalania statutu jednostki pomocniczej, jak i dokonywania w nim zmian niezależnie od tego, jakich kwestii projektowane zmiany dotyczą.

Konsultacje przeprowadza się zgodnie z postanowieniami uchwały rady gminy ustalającej zasady i tryb przeprowadzania konsultacji. Wymagane jest bowiem przepisami prawa najpierw podjęcie uchwały w przedmiocie konsultacji z mieszkańcami, a dopiero następnie faktyczne przeprowadzenie takich konsultacji (tak WSA w Krakowie w wyroku z dnia 18 listopada 2021r., III SA/Kr 760/21, LEX nr 3258862).

W tej sytuacji przyjęcie, że konsultacje zostały przeprowadzone zgodnie z treścią art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, może nastąpić tylko przez stwierdzenie zgodności między regulacjami wynikającymi z uchwały podjętej na podstawie art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, a konsultacjami faktycznie przeprowadzonymi przez organ gminy.

(42

Tymczasem Rada Gminy Bobowa podejmując zaskarżoną uchwałę nie poddała projektów przyjętych nią statutów konsultacjom z mieszkańcami zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym.

Z dokumentacji przekazanej przez Urząd Miejski w Bobowej wynika, iż przed podjęciem zaskarżonej uchwały zostały przeprowadzone konsultacje z mieszkańcami, które odbyły się na zebraniach wiejskich poszczególnych sołectw Gminy.

Jednocześnie z przedmiotowej dokumentacji wynika, że Rada Gminy Bobowa przed dniem podjęcia zaskarżonej uchwały z dnia 24 lutego 2003r. w ogóle nie podjęła uchwały o której mowa w art. 5a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym, ustalającej zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy. Taka uchwała została przez Radę Miejską w Bobowej podjęta dopiero w dniu 27 grudnia 2021r. czyli po podjęciu zaskarżonej uchwały.

Natomiast tylko uchwała podjęta na podstawie art. 5a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym, określając między innymi podmiot uprawniony do inicjowania konsultacji, sposób i formę tych konsultacji, czas i miejsce ich przeprowadzenia, reguły ustalania wyników, sposób przekazania tych wyników do wiadomości społeczności lokalnej (tak WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 10 maja 2013 roku, III SA/Wr 140/13, LEX nr 1330077), stanowi podstawę przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami jednostki pomocniczej.

Wymóg przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami jednostki pomocniczej winien być rozumiany jako rzeczywiste omówienie z tymi mieszkańcami proponowanych regulacji, a co najistotniejsze jako faktyczne umożliwienie mieszkańcom wyrażenia opinii i zgłoszenia uwag do projektu statutu. Chodzi bowiem o stworzenie realnych możliwości sformułowania przez mieszkańców uwag lub propozycji, a potem także – rozważenia tych propozycji czy zastrzeżeń przez organ gminy (tak WSA w Kielcach w wyroku z dnia 24 lutego 2021r., II SA/Ke 1012/20, LEX nr 3156777).

Również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 20 maja 2021r., III SA/Kr 201/21 stwierdził, że projekt statutu nie tylko należy podać do publicznej wiadomości, ale konieczne jest przekazanie wyjaśnień mieszkańcom terenu, których statut ma dotyczyć oraz stworzenie realnych możliwości

sformułowania przez te osoby uwag lub propozycji, a także - rozważenie tych propozycji czy zastrzeżeń. Sposób dokonywania konsultacji powinien być określony w uchwale rady gminy poprzedzającej czynność konsultacji

Zatem nie spełnia wymogu konsultacji przewidzianych w art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym – podanie projektu Statutu Sołectwa Brzana do publicznej wiadomości na zebraniu wiejskim.

W związku z tym o braku konsultacji projektu Statutu Sołectwa Brzana z mieszkańcami tego sołectwa przesądza niepodjęcie przez Radę Gminy Bobowa uprzedniej uchwały ustalającej zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami, o jakiej mowa w art. 5a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym.

Brak takiej uchwały oznacza, że nie mając jakichkolwiek kryteriów prawnych (a powinny one wynikać z takiej właśnie uchwały), wedle których można by stwierdzić, że konsultacje zostały przeprowadzone. Faktyczny sposób przeprowadzenia konsultacji nie może mieć bowiem charakteru dowolnego, a więc uzależnionego od pozaprawnej oceny organu gminy, który w danej sytuacji uznaje, że konsultacje winny przybrać taką, a nie inną formę, w zależności od aktualnego zapotrzebowania (tak wyrok WSA w Kielcach z 15 lipca 2020 r., II SA/Ke 462/20).

Reasumując należy przyjąć, że uchwalony w dniu 24 lutego 2003r. przez Radę Gminy Bobowa Statut Sołectwa Brzana nie został poddany konsultacją z mieszkańcami tego sołectwa i w związku z tym narusza art. 35 ust. 1 w zw. z art. 5a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.

Natomiast z treści art. 91 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym wynika, że przesłanką stwierdzenia nieważności uchwały organu samorządu gminnego jest istotna sprzeczność uchwały z prawem. W orzecznictwie podkreśla się, że opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność oraz wzruszalność decyzji administracyjnych, można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących

procedurę podejmowania uchwał (wyrok NSA z dnia 11 lutego 1998 r., II SA/Wr 1459/97, LEX nr 33805, wyrok WSA w Warszawie z dnia 26 września 2005 r., IV SA/Wa 821/05, LEX nr 192932).

Zatem stwierdzić należy, że zaskarżona w niniejszej sprawie uchwała Rady Gminy Bobowa została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, powodującym jej nieważność, tj. z istotnym naruszeniem przepisów regulujących procedurę jej podejmowania.

Mając na uwadze powyższe niniejsza skarga jest uzasadniona, a zaskarżona uchwała powinna zostać w całości uznana za nieważną.

Prokurator Prokuratury Rejonowej
Arleta Osikowicz

Załączniki:

1. dwa odpisy skargi wraz z załącznikami
2. wniosek o dopuszczenie dowodu