



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 17 kwietnia 2020 r.

Poz. 3229

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.390.2020 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 15 kwietnia 2020 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIX/373/2020 Rady Miejskiej w Dąbrowie Górniczej z dnia 11 marca 2020 r. w sprawie wprowadzenia zmian do Uchwały nr XXXVIII/794/14 Rady Miejskiej w Dąbrowie Górniczej z dnia 25 czerwca 2014 r. w sprawie utworzenia jednostki pomocniczej Gminy Dąbrowa Górnicza o nazwie Dzielnica Strzemieszyce Wielkie i nadania statutu, w całości, jako niezgodnej z art. 35 ust. 3 pkt 5 oraz art. 48 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, dalej jako "ustawa", w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 11 marca 2020 roku Rada Miejska w Dąbrowie Górniczej podjęła uchwałę Nr XIX/373/2020 w sprawie wprowadzenia zmian do Uchwały nr XXXVIII/794/14 Rady Miejskiej w Dąbrowie Górniczej z dnia 25 czerwca 2014 r. w sprawie utworzenia jednostki pomocniczej Gminy Dąbrowa Górnicza o nazwie Dzielnica Strzemieszyce Wielkie i nadania statutu. Statut jednostki pomocniczej o nazwie Dzielnica Strzemieszyce Wielkie stanowi załącznik do uchwały, dalej jako "Statut". W podstawie prawnej uchwały Rada Gminy wskazała m.in. art. 18 ust. 2 pkt 7 i art. 35 ust. 1 ustawy. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 16 marca 2020 roku.

Statut jednostki pomocniczej jest zasadniczym aktem jednostki pomocniczej, uchwalanym przez radę gminy i stanowiącym o jej organizacji i zakresie działania (art. 35 ust. 1 ustawy). Z przepisu art. 35 ust. 3 ustawy wynika, że *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*. Elementem obligatoryjnym każdego statutu jednostki pomocniczej jest również, na podstawie art. 48 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, określenie sposobu zarządzania i korzystania z mienia komunalnego oraz rozporządzania dochodami z tego źródła. Statut ustala również zakres czynności dokonywanych samodzielnie przez jednostkę pomocniczą w zakresie przysługującego jej mienia.

Jak wskazał WSA w Gliwicach w wyroku z dnia 24 maja 2016 roku, sygn. akt: IV SA/Gl 1156/15, LEX nr 2078920 *z punktu widzenia jednostki pomocniczej gminy kluczową rolę pełni jej statut, bowiem akt ten normuje kwestie związane z funkcjonowaniem jej organów*. Zgodnie z art. 40 ustawy, *na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy (ust. 1). Na podstawie przepisów tej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie wewnętrznego ustroju m.in. jednostek pomocniczych (ust. 2)*. Rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w ramach udzielonej jej delegacji w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą. *Uchwała rady gminy, będąca aktem prawa miejscowego, jest jednocześnie źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze danej gminy, a zatem musi*

respektować unormowania zawarte w aktach wyższego rzędu (art. 87 ust. 2 Konstytucji). Przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W ramach udzielonej organowi stanowiącemu delegacji organ ten nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą. Akty prawa miejscowego, jako konstytucyjne źródła prawa, winny spełniać wszelkie wymogi stawiane przepisom kształtującym prawa i obowiązki adresatów tych przepisów. Normy prawne w oparciu, o które ma funkcjonować jednostka pomocnicza, powinny być sformułowane w sposób, czytelny, niebudzący żadnych wątpliwości co do treści nałożonych nimi uprawnień i realizowanych przez nie zadań. Obowiązek tworzenia jasnych i czytelnych sformułowań użytych w treści przepisów prawa miejscowego wynika z podstawowych zasad praworządności. Niezamieszczenie w statucie wymaganych regulacji i doszukiwanie się ich w drodze wykładni stanowi o braku należytego wypełnienia upoważnienia ustawowego (uzasadnienie wyroku WSA w Gliwicach z dnia 9 listopada 2017 roku, sygn. akt: IV SA/Gl 402/17, LEX nr 2396860). Z kolei w wyroku z dnia 30 sierpnia 2006 roku, sygn. akt: II SA/Go 449/06, LEX nr 320311 WSA w Gorzowie Wielkopolskim orzekł, iż określenie w statucie jednostki pomocniczej gminy elementów wskazanych w art. 35 ust. 3 pkt 1–5 ustawy ma charakter obligatoryjny, a ich brak stanowi o istotnym naruszeniu prawa materialnego. Podobnie wskazał WSA w Gliwicach w wyroku z dnia 29 listopada 2016 roku, sygn. akt: IV SA/Gl 372/16, LEX nr 2176928, z którego wynika, że ustawa wymaga, aby statut jednostki pomocniczej gminy regulował wszystkie kwestie określone w art. 35 ust. 3. Pominięcie przez radę gminy, któregoś z wymienionych elementów statutu skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Rada gminy obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, skutkuje istotnym naruszeniem prawa.

Na podstawie art. 7 Konstytucji RP, *organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.* Wskazany powyżej przepis Konstytucji stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej, czyli zasadę praworządności. Przekroczenie kompetencji przez radę gminy przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje. Organ wykonujący kompetencję prawodawcy jest obowiązany działać tylko na podstawie prawa, a normy prawne muszą określać jego kompetencje, zadania i tryb postępowania, wyznaczając tym samym granice jego aktywności. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje, nie może ich domniemywać. Organ ten powinien również wypełnić w całości delegację ustawową. Powyższe stanowisko organu nadzoru potwierdza uzasadnienie wyroku NSA oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 roku (sygn. akt ISA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż *opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność, można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.* Powyżej wskazana konstytucyjna zasada praworządności została doprecyzowana w art. 94 zd. 1 Konstytucji, który stanowi, że *organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów.*

Z art. 2 Konstytucji wynika, że *Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.* Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 wymienia się m.in. *podział władz, niezawisłość sądów i prawo każdego do sądu, do uczciwego oraz bezstronnego wymiaru sprawiedliwości, przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz* (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15). Przepisy prawne muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw.

Dodać także należy, iż *modyfikacja, czy powtórzenie przepisów ustawy może wypaczyć ich sens.* Trzeba bowiem liczyć się z tym, że *powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, co może spowodować całkowitą lub częściową zmianę intencji prawodawcy* (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Ośrodek Zamiejscowy w Lublinie z dnia 28 lutego 2003 roku, sygn. akt I SA/Lu 882/02, Legalis nr 95559; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 września 2009 roku, sygn. akt

II OSK 1077/09, Legalis nr 215766; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 15 stycznia 2013 roku, sygn. akt IV SA/GI 391/12, Legalis nr 767206).

Dokonując oceny legalności zapisów przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, że Rada Miejska w Dąbrowie Górniczej w wadliwy sposób zrealizowała delegację ustawową wynikającą z przepisu art. 35 ust. 3 pkt 5 oraz art. 48 ust. 1 ustawy. Wskazane wyżej przepisy stanowią normy o charakterze *iuris cogentis* (bezwzględnie obowiązujące) formułujące otwarty katalog problemów wymagających uregulowania w uchwale. Zadaniem organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, wydającego przepisy powszechnie obowiązujące na obszarze działania organu, jest pełna realizacja upoważnienia ustawowego, wyczerpująca zakres przekazanych przez ustawodawcę uprawnień.

W rozdziale 8 Statutu, zatytułowanym Kontrola i nadzór nad działalnością dzielnicy, Rada podjęła próbę uregulowania dyspozycji wynikającej z przepisu art. 35 ust. 3 pkt 5 ustawy, z którego wynika, że *statut jednostki pomocniczej określa w szczególności zakres i formy kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej*. W § 45 Rada uchwaliła, że „*Nadzór nad działalnością organów Dzielnicy jest sprawowany na podstawie kryterium zgodności z prawem*”. W § 46 postanowiła jedynie, że „*Organami kontroli i nadzoru nad działalnością organów Dzielnicy są Rada Miejska i Prezydent Miasta*”. W § 47, że „*1. Przewodniczący Rady przekazuje uchwały Rady Przewodniczącemu Rady Miejskiej oraz Prezydentowi, najpóźniej w terminie 7 dni od dnia podjęcia. 2. Przewodniczący Zarządu przekazuje uchwały Zarządu Przewodniczącemu Rady Miejskiej oraz Prezydentowi, najpóźniej w terminie 7 dni od dnia podjęcia*”. Natomiast w § 48 Statutu, że „*1. Uchwały Rady i Zarządu sprzeczne z prawem są nieważne. 2. W razie ustalenia, że zachodzą przesłanki stwierdzenia nieważności uchwały organów Dzielnicy, Rada Miejska podejmuje uchwałę stwierdzającą niezgodność uchwały organów Dzielnicy z prawem. 3. Uchwałę Rady Miejskiej, o której mowa w ust. 2 podejmuje się w terminie nie dłuższym niż 60 dni od dnia doręczenia uchwały organów Dzielnicy. 4. Uchwała Rady i Zarządu traci moc z dniem wejścia w życie uchwały stwierdzającej niezgodność z prawem*”.

W ocenie organu nadzoru Rada nie uregulowała zakresu i form kontroli nad działalnością organów Dzielnicy. Jak bowiem wskazał WSA w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 26 września 2019 roku, sygn. akt: II SA/Go 519/19, LEX nr 2725520 (...) *Co się tyczy zakresu kontroli, to może ona obejmować działalność organów jednostek pomocniczych pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności ich działań. Przy redagowaniu statutu jednostki pomocniczej należy także pamiętać o ustawowych kompetencjach kontrolnych, jakie w tym zakresie przysługują komisji rewizyjnej rady gminy*.

Wobec faktu, iż w przepisach ustawy brak jest definicji „kontroli”, należy sięgnąć do wykładni językowej tego pojęcia. Zgodnie z Małym słownikiem języka polskiego (Mały Słownik języka polskiego pod red. Stanisława Skorupki, Haliny Auderskiej i Zofii Łempickiej, PWN Warszawa 1968 r., s. 299) kontrola to „porównanie stanu faktycznego ze stanem wymaganym”. Nie można zatem – zdaniem organu nadzoru - do czynności kontrolnych zaliczyć kompetencji do wyeliminowania z obrotu prawnego uchwał Rady i Zarządu (§ 48 Statutu). Co więcej – „W nauce prawa administracyjnego przyjmuje się, że nadzór jest pojęciem szerszym od pojęcia kontroli, ponieważ obejmuje nie tylko kontrolę, ale i prawo wydawania zarządzeń i poleceń mających na celu usunięcie stwierdzonych braków i uchybień. Jednakże należy zwrócić uwagę, że twierdzenie to jest prawdziwe tylko w sytuacji, w której uprzednio została przeprowadzona kontrola (...) . Pojęcie kontroli może oznaczać funkcję albo system organizacyjny. Pojęcie kontroli na gruncie doktryny prawa administracyjnego materialnego jest w pierwszym z przywołanych znaczeń używane do określenia „funkcji organu polegającej na sprawdzaniu działalności innych jednostek bez stałych możliwości wpływania na działalność jednostek kontrolowanych poprzez wydawanie im nakazów oraz poleceń. Organ wyposażony w prawo kontroli ma zazwyczaj prawo wydawania zaleceń jednostkom kontrolowanym, a w przypadkach wyjątkowych, w celu uniknięcia strat – prawo wydawania poleceń (zwanymi często zarządzeniami doraźnymi) natychmiastowego usunięcia nieprawidłowości” (tak A. Gołębiwska i A. Kociłwek-Pęksa w *Kontrola i nadzór w prawie administracyjnym – wybrane zagadnienia teoretycznoprawne i dogmatycznoprawne*, Zeszyty Naukowe SGSP 2018, Nr 67/3/2018). Należy również dodać, że do form kontroli zaliczymy np. prawo wglądu do wszystkich dokumentów związanych z działalnością dzielnicy (nie tylko uchwał), żądanie od organów dzielnicy udzielania ustnych i pisemnych wyjaśnień, przeprowadzanie oględzin składników mienie będących w posiadaniu sołectwa.

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, że Rada Miejska w Dąbrowie Górniczej nie wypełniła delegacji przepisu art. 35 ust. 3 pkt 5 ustawy i nie uregulowała zakresu i form kontroli organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej.

Z analizy przepisów uchwały i Statutu Dzielnicy Strzemieszyce Wielkie wynika również, że Rada Miejska w Dąbrowie Górniczej nie zawarła w Statucie obligatoryjnego elementu wynikającego z art. 48 ust. 1 ustawy. Zgodnie w tym przepisem *jednostka pomocnicza zarządza i korzysta z mienia komunalnego oraz rozporządza dochodami z tego źródła w zakresie określonym w statucie. Statut ustala również zakres czynności dokonywanych samodzielnie przez jednostkę pomocniczą w zakresie przysługującego jej mienia*. Pojęcia zarządzania, korzystania i rozporządzania, o których mowa w art. 48 ust. 1 zd. 1 ustawy, należą do sfery prawa cywilnego. Zarządzanie w rozumieniu tego przepisu to administrowanie, które ma polegać na dokonywaniu czynności bieżących, zarówno faktycznych, jak i prawnych, dotyczących składników tego mienia. Korzystanie z mienia obejmuje czynności faktyczne (tj. używanie mienia dla zaspokojenia własnych potrzeb, w tym pobierania pożytków i innych przychodów, jakie dane mienie przynosi) i prawne (oparte na „powoływaniu do życia stosunków prawnych (zwłaszcza obligacyjnych), których przedmiotem są określone dobra wchodzące w skład tego mienia, np. umów najmu lub dzierżawy”). Pojęcie rozporządzania, określone w art. 48 ust. 1 ustawy, ustawodawca ogranicza tylko do dochodów z przydzielonego mienia. Zarządzanie, korzystanie z mienia komunalnego oraz rozporządzanie dochodami z tego źródła muszą zostać określone w statucie jednostki pomocniczej. Ich brak uniemożliwia wykonywanie uprawnień z art. 48 ust. 1 zd. 1 ustawy. Jak wskazał w uzasadnieniu wyroku z dnia 29 listopada 2016 roku, sygn. akt: IV SA/GI 373/16, LEX nr 2176929, WSA w Gliwicach, *brak w (...) statucie obligatoryjnej regulacji określonej w art. 35 ust. 3 pkt 4 oraz art. 48 ust. 1 ustawy dyskwalifikuje w całości ten akt. (...) ustawowy nakaz określenia w statucie danej materii powoduje, że w razie gdy statut materii tej nie określa, to nie spełnia wymogów prawa, a więc jest z nim sprzeczny. Uchybienie to dyskwalifikuje uchwałę w całości, gdyż nie może ona obowiązywać jako statut bez przepisów dotyczących kwestii, które należą do obligatoryjnej materii statutowej*. Z kolei z wyroku WSA w Bydgoszczy z dnia 18 grudnia 2013 roku, sygn. akt: II SA/Bd 347/13, LEX nr 1429539 wynika, że *prawo sołectwa do korzystania z mienia komunalnego, zgodnie z art. 48 ust. 1 ustawy, określone jest w statucie sołectwa, który powinien precyzować jakimi składnikami mienia komunalnego sołectwo zarządza i z jakich korzysta*. Z kolei za NSA (wyrok z dnia 20 lutego 2019 roku, sygn. akt: II OSK 1029/17, LEX nr 2656916) należy wskazać, że *statut sołectwa, jako akt prawa miejscowego, powinien precyzować, jakimi składnikami mienia komunalnego sołectwo zarządza i z jakich korzysta*. W tym względzie rada powinna w sposób kompleksowy i precyzyjny określić materię podlegającą *ex lege* regulacji statutowej. Brak ten przesądza o istotnym naruszeniu prawa materialnego, gdyż uchwała nie uregulowała kwestii należącej do obligatoryjnej materii statutowej. Statut ustala zakres czynności dokonywanych samodzielnie przez jednostkę pomocniczą w odniesieniu do przysługującego jej mienia (art. 48 ust. 1 zd. 2 ustawy), co oznacza, że można wyróżnić dwie sfery działań: pierwsza dotyczy działań podejmowanych przez jednostkę samodzielnie, druga obejmuje czynności podejmowane „niesamodzielnie”. Określenie zakresu czynności dokonywanych samodzielnie należy do rady gminy. Zmiana zakresu może nastąpić tylko w drodze nowelizacji statutu jednostki.

W powyższym kontekście nie można uznać za spełnienie dyspozycji art. 48 ust. 1 ustawy, przepisów zawartych w Rozdziale 7 Statutu, zgodnie z którymi: ”§ 42. 1. Prezydent zapewnia jednostce pomocniczej lokal niezbędny dla przeprowadzenia posiedzeń jej organów. 2. W budżecie Gminy wyodrębnia się środki finansowe na statutową działalność Dzielnicy. 3. Wysokość środków, o których mowa w ust. 2 ustala co roku Rada Miejska w odrębnej uchwale. § 43. 1. Rada podejmuje uchwały w sprawie wykorzystania środków, o których mowa w § 43. 2. Uchwały, o których mowa w ust. 1, wykonywane są przez Zarząd Dzielnicy”.

Co więcej, Rada Miejska w rozdziale 7 Statutu określiła zasady finansowania działalności organów Dzielnicy, co stanowi istotne naruszenie prawa, albowiem z delegacji ustawowej art. 51 ust. 3 ustawy (*„Statut gminy określa uprawnienia jednostki pomocniczej do prowadzenia gospodarki finansowej w ramach budżetu gminy”*) bezsprzecznie wynika, że kwestie dotyczące gospodarki finansowej dzielnicy powinny być uregulowane w Statucie Gminy Dąbrowa Górnicza, nie zaś w Statucie Dzielnicy.

Jak czytamy w wyroku NSA z dnia 20 lutego 2020 r. (sygn. akt II OSK 985/17, CBOSA) *„Skarżąca Gmina argumentuje, że przepis art. 48 ust. 1 u.s.g. nie nakazuje umieszczenia w statucie materii dotyczącej mienia komunalnego, a jedynie daje radzie takie uprawnienie w sytuacji przekazania tego mienia sołectwu. Nie ma, więc potrzeby regulowania zasad zarządzania i korzystania z mienia komunalnego, jeżeli jednostka pomocnicza nie jest w żadne mienie wyposażona. Zdaniem Gminy o zakresie regulacji z art. 48 ust. decyduje rada gminy i regulacje te może dostosować do stanu faktycznego i warunków miejscowych. Co do mienia przekazanego Sołectwu Rada odesłała do uregulowań w innej uchwale z uwagi na fakt, że aktualnie Sołectwu nie przekazano żadnego mienia. Wbrew stanowisku skarżącej kasacyjnie należy zgodzić się z oceną Sądu Wojewódzkiego, że statut sołectwa, jako akt prawa miejscowego, powinien precyzować, jakimi składnikami mienia komunalnego sołectwo zarządza i z jakich korzysta. Ustalanie zakresu działania jednostki pomocniczej*

wiąże się w sposób ścisły z przekazywaniem jej składników mienia do korzystania oraz środków budżetowych na realizację tych zadań (art. 35 ust. 3 pkt 4 w zw. z art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 48 oraz art. 51 ust. 3 u.s.g.). W tym względzie rada powinna w sposób kompleksowy i precyzyjny określić materię podlegającą ex lege regulacji statutowej, czego jednak nie uczyniła w przedmiotowym statucie. Brak ten przesądza o istotnym naruszeniu prawa materialnego, gdyż uchwała nie uregulowała kwestii należącej do obligatoryjnej materii statutowej. Pominięcie przez radę gminy, któregoś z wymienionych elementów statutu skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Rada gminy obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, skutkuje istotnym naruszeniem prawa.”

Niezależnie od powyższego, organ nadzoru wskazuje również, że w § 3 Statutu, Rada Miejska określiła, że „Do zakresu zadań Dzielniczy należą wyłącznie zadania publiczne dotyczące bezpośrednio obszaru Dzielniczy i służące zaspokajaniu potrzeb jej mieszkańców oraz poprawie warunków ich życia, w tym: (...)” Uprawnienie Rady do definiowania zakresu zadań Dzielniczy wynika z art. 18 ust. 2 pkt 7 ustawy, na podstawie którego rada gminy ustala zakres działania jednostek pomocniczych. Niemniej ustalając ten zakres organ stanowiący gminy – zdaniem organu nadzoru - zobowiązany jest do precyzyjnej realizacji normy kompetencyjnej, a tym samym władny do określenia konkretnego zakresu spraw, których realizacja będzie należała do Dzielniczy. Użycie zwrotu „w tym” w odniesieniu do zakresu zadań jednostki pomocniczej stwarza szerokie pole do interpretacji zakresu tychże zadań. Ponadto, pozwala wykonawcy uchwały na poszerzenie listy tych zadań o bliżej nieokreślone rodzaje działalności, o których statut nie wspomina, stwarzając obszar do nadinterpretacji. Prawo do określania zadań organów jednostki pomocniczej w statucie jednostki pomocniczej, które ustawodawca przyznał radzie gminy, należy rozumieć jako upoważnienie do określenia tylko i wyłącznie rzeczowych przepisów, bez możliwości rozszerzania o dodatkowe kompetencje.

Mając powyższe na uwadze stwierdzenie nieważności uchwały Nr XIX/373/2020 Rady Miejskiej w Dąbrowie Górniczej z dnia 11 marca 2020 r. w sprawie wprowadzenia zmian do Uchwały nr XXXVIII/794/14 Rady Miejskiej w Dąbrowie Górniczej z dnia 25 czerwca 2014 r. w sprawie utworzenia jednostki pomocniczej Gminy Dąbrowa Górnicza o nazwie Dzielnicza Strzemieszycze Wielkie i nadania statutu, w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz