



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 3 kwietnia 2017 r.

LEX-I.4131.69.2017

**Rada Dzielnicy Białoleka
m.st. Warszawy
ul. Modlińska 197
03-122 Warszawa**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.)

s t w i e r d z a m n i e w a ż n o ś ć

uchwał Rady Dzielnicy Białoleka m.st. Warszawy z dnia 26 stycznia 2017 r. nr:

- XXXVII/87/2017 w sprawie odwołania Pana Wiktora Klimiuka z funkcji Przewodniczącego Rady Dzielnicy Białoleka m.st. Warszawy,
- XXXVII/88/2017 w sprawie wyboru Przewodniczącego Rady Dzielnicy Białoleka m.st. Warszawy,
- XXXVII/89/2017 w sprawie odwołania Pana Jana Sławomira Mackiewicza ze stanowiska Burmistrza Dzielnicy Białoleka m.st. Warszawy,
- XXXVII/90/2017 w sprawie odwołania ze stanowiska Burmistrza Dzielnicy Białoleka m.st. Warszawy Pani Ilony Soja-Kozłowskiej,
- XXXVII/91/2017 w sprawie wyboru Burmistrza Dzielnicy Białoleka m.st. Warszawy,
- XXXVII/92/2017 w sprawie wyboru Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Białoleka m.st. Warszawy,
- XXXVII/93/2017 w sprawie wyboru Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Białoleka m.st. Warszawy.

Uzasadnienie

Na XXXVII sesji Rady Dzielnicy Białoleka miasta stołecznego Warszawy (zwanej dalej „Radą Dzielnicy”) w dniu 26 stycznia 2017 r. zostały podjęte uchwały wskazane powyżej. Uchwały te zostały doręczone Wojewodzie Mazowieckiemu w dniu 9 marca 2017 r.

Zgodnie z dokumentacją przedstawioną organowi nadzoru – XXXVII sesja Rady Dzielnicy została zwołana na podstawie § 22 ust. 4 Statutu Dzielnicy Białoleka m.st. Warszawy, stanowiącego załącznik nr 2 do uchwały Rady m.st. Warszawy nr LXX/2182/2010 z dnia 14 stycznia 2010 r. w sprawie nadania statutów dzielnicom miasta stołecznego Warszawy (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2016 r., poz. 420 – zwanego dalej „Statutem”) tj. na wniosek grupy radnych (10 radnych). Według powołanego przepisu Przewodniczący Rady Dzielnicy obowiązany jest zwołać sesję na dzień przypadający w ciągu 7 dni od dnia złożenia w tym przedmiocie wniosku przez m.in. grupę radnych stanowiących co najmniej 1/4 ustawowego składu Rady Dzielnicy. XXXVII sesja Rady Dzielnicy została zwołana na dzień 26 stycznia 2017 r. na godzinę 9.30, co wynika zarówno z adnotacji Wiceprzewodniczącego Rady Dzielnicy Dariusza Ostrowskiego sporządzonej na wniosku

o zwołanie sesji Rady Dzielnicy, jak i z treści stosownego zawiadomienia radnych. Z informacji przedłożonych Wojewodzie Mazowieckiemu przez Dzielnicę Białoleka w piśmie z dnia 9 marca 2017 r. znak UD-II-WOR.007.2.2017.ABE wynika, że radni zostali powiadomieni o terminie XXXVII sesji w następujący sposób: e-mail (wszyscy radni), sms (wszyscy radni), telefonicznie (połączenie wykonano do wszystkich radnych, przy czym wyszczególniono nazwiska tych, którzy je odebrali lub którym pozostawiono wiadomość na poczcie głosowej).

Następnie zgodnie z Protokołem nr XXXVII/2017 z XXXVII sesji Rady Dzielnicy w dniu 26 stycznia 2017 r. Wiceprzewodniczący Rady Dariusz Ostrowski o godzinie 9.30 po sporządzeniu listy obecności, na której podpisało się trzech radnych, stwierdził brak quorum, co uniemożliwiło mu rozpoczęcie obrad. Stosowna adnotacja Wiceprzewodniczącego Rady o braku quorum znajduje się również na odwrotnej stronie listy obecności przedstawionej Wojewodzie Mazowieckiemu. W dalszej części protokołu odnotowano, że tego samego dnia poczynając od godziny 15.30 odbyły się obrady, na wstępie których radny Waldemar Roszak, skomentował zbyt późne otrzymanie wiadomości smsowej zawiadamiającej o terminie zwołania bieżącej sesji Rady Dzielnicy na godz. 9.30, co spowodowało, że nie mógł się stawić na tak wyznaczoną sesję o czasie i dotarł na nią tak szybko, jak to było możliwe, podobnie jak inni radni. Adnotacja na liście obecności potwierdza obecność radnego Roszaka od godziny 14.03, pozostałych zaś radnych od godzin w przedziale 13.30 – 14.40. Radny Roszak stwierdził ponadto, iż „*udało się zebrać w Urzędzie Dzielnicy wystarczającą liczbę radnych, czyli 12, do tego żeby rozpocząć obrady*” i jako najstarszy radny obecny na sali, na podstawie § 17 ust. 3 w zw. z §19 ust. 2 Statutu, przy nieobecności Przewodniczącego Rady Dzielnicy oraz nieobecności najstarszego wiekiem Wiceprzewodniczącego Rady Dzielnicy, otworzył XXXVII sesję Rady Dzielnicy zwołaną na wniosek grupy radnych z dnia 20 stycznia 2017 r. W następnej kolejności doszło do wyznaczenia sekretarza obrad, złożenia ślubowania (wg treści protokołu – ponownego) przez radną Lucynę Wnuszyńską, zmiany porządku obrad poprzez zmianę kolejności dotychczasowych jego punktów, podjęcie uchwały nr XXXVII/87/2017 i XXXVII/88/2017, ponownej zmiany porządku obrad poprzez wprowadzenie punktów w sprawie odwołania Pana Jana Sławomira Mackiewicza ze stanowiska Burmistrza Dzielnicy, w sprawie odwołania ze stanowiska Burmistrza Dzielnicy Pani Ilony Soja-Kozłowskiej, a następnie w sprawie wyboru Burmistrza Dzielnicy i Zastępców Burmistrza. W konsekwencji podjęto uchwały nr XXXVII/89-93/2017. Dalej, na skutek wniosku o rozszerzenie porządku obrad poprzez wprowadzenie punktu w sprawie wygaszenia mandatu radnej Lucyny Wnuszyńskiej, odbyło się głosowanie nad tym wnioskiem, a następnie nad uchwałą w tej sprawie. Uchwała nie została podjęta. Kolejne punkty obrad zrealizowano zgodnie z przyjętym na wstępie porządkiem.

Rada m.st. Warszawy nie stwierdziła uchwałą, w oparciu o § 64 ust. 3 Statutu, nieważności żadnej z uchwał Rady Dzielnicy podjętej na XXXVII sesji w dniu 26 stycznia 2017 r.

W tak ustalonych okolicznościach organ nadzoru dokonał następującej oceny. Sesja XXXVII zwołana na dzień 26 stycznia 2017 r. na godz. 9.30 nie odbyła się z uwagi na brak quorum, co potwierdza lista obecności. Zgodnie bowiem z § 19 ust. 7 Statutu rozpoczęcie

obrad może nastąpić wyłącznie w obecności co najmniej połowy ustawowego składu Rady Dzielnicy (kworum). Podstawą sprawdzenia kworum są podpisy radnych na liście obecności.

W tej sytuacji obrady rozpoczęte tego samego dnia o godz. 15.30 odbyły się z uwagi na to, że udało się zebrać w Urzędzie Dzielnicy wystarczającą liczbę radnych, czyli 12, do tego żeby rozpocząć obrady, przy czym nie odbyły się one zgodnie z procedurą przewidzianą zarówno przez art. 20 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym (zwanej dalej „u.s.g.”), jak i przez § 18 ust. 1 pkt 1 i § 22 ust. 4 w zw. z ust. 2, 5, 7 Statutu. Zgodnie z § 22 ust. 2 Statutu zawiadomienie o zwołaniu sesji musi wskazywać jej termin, czyli chwilę jej planowanego rozpoczęcia. O tak wyznaczonym terminie, co do zasady, następuje pierwsza weryfikacja obecności przybyłych radnych. W niniejszej sprawie tak też uczyniono i na tej podstawie Wiceprzewodniczący Rady Dzielnicy stwierdził przeszkodę przewidzianą Statutem uniemożliwiającą otwarcie obrad (brak quorum). W ten sposób wyczerpana została procedura otwarcia i prowadzenia tej sesji. Sesja XXXVII z godz. 15.30 została otwarta w znacząco innym terminie niż uprzednio zakreślony radnym w zawiadomieniu. Ani Przewodniczący Rady Dzielnicy ani w jego zastępstwie Wiceprzewodniczący Rady Dzielnicy nie dokonywali zawiadomienia o zwołaniu sesji Rady Dzielnicy na godz. 15.30. Nie wszyscy też radni zostali poinformowani czy uprzedzeni o obradach mających się odbyć od tak wyznaczonej godziny. Przekazanie tej informacji odbyło się wyłącznie wobec niektórych z nich obecnych w tym czasie w urzędzie Dzielnicy. Nie można w konsekwencji również uznać, że spotkanie radnych z godziny 15.30 było kontynuacją sesji wyznaczonej na godzinę 9.30. Nie zaszły zatem przesłanki uprawniające najstarszego wiekiem radnego obecnego na sesji do prowadzenia obrad (§ 17 ust. 3 Statutu).

W konkluzji należy stwierdzić, iż uchwały podjęte na obradach XXXVII sesji Rady Dzielnicy rozpoczynającej się w dniu 26 stycznia 2017 r. od godziny 15.30 dotknięte są wadą nieważności. Do istotnych wad uchwał należy bowiem naruszenie przepisów regulujących procedurę ich podejmowania – w tym przypadku:

- na sesji otwartej w terminie znacząco odbiegającym od wskazanego w zawiadomieniu (różnica 6 godzin), pomimo że uprzednio Wiceprzewodniczący Rady Dzielnicy, w czasie właściwym, stwierdził zgodnie ze Statutem przeszkodę uniemożliwiającą rozpoczęcie obrad,
- na sesji przeprowadzonej pomimo braku zawiadomienia wszystkich radnych o terminie jej rozpoczęcia przez Przewodniczącego lub Wiceprzewodniczącego Rady Dzielnicy,
- a w rezultacie także na sesji przeprowadzonej przez osobę nieuprawnioną.

Stanowisko to poprzeć można orzecznictwem np. wyrok WSA w Warszawie z dnia 2 lutego 2005 r. II SA 2113/03, LEX nr 164951, wyrok NSA (do 2003.12.31) w Warszawie z dnia 10 stycznia 2002 r., II SA 1244/01, LEX nr 82677, wyrok WSA w Krakowie z dnia 24 października 2007 r., III SA/Kr 1356/06, LEX nr 340463, wyrok NSA z dnia 15 września 2009 r., sygn. akt II OSK 461/09, LEX 597611 i z dnia 28 września 2010r., II OSK 1507/10, LEX 746595.

Nadmienić jeszcze należy, iż w związku z zawiadomieniem o wszczęciu postępowania nadzorczego z dnia 14 marca 2017 r. do Wojewody Mazowieckiego wpłynęło pismo z dnia 21 marca 2017 r. podpisane przez Przewodniczącego Rady Dzielnicy Pawła Tyburca. W wystąpieniu tym zawarte jest spostrzeżenie, iż upłynął termin przewidziany w art. 91 ust. 1 u.s.g. uprawniający organ nadzoru do wydania niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego

z uwagi na doręczenie Wojewodzie Mazowieckiemu uchwał objętych tym postępowaniem nadzorczym w dniu 8 lutego 2017 r. Uchwały te w tym dniu zostały przekazane w formie kopii, przy czym autor pisma zauważa, że ustawodawca nie określił wymogów formalnych dotyczących przekazywanych uchwał lub zarządzeń w postaci dokumentów potwierdzonych za zgodność z oryginałem. Wojewoda Mazowiecki z powyższym stanowiskiem się nie zgadza. W art. 91 ust. 1 u.s.g. mowa jest o uchwałach. Zgodnie z § 18 ust. 1 pkt 3 i § 30 ust. 2 Statutu uchwały podpisywane są przez Przewodniczącego Rady Dzielnicy. Niezbędnym więc formalnym elementem uchwały przedkładanej organowi nadzoru jest podpis Przewodniczącego Rady Dzielnicy, który nie może być zrównany z kopią tego podpisu, faksymile. Obowiązek przedłożenia wojewodzie uchwały zostaje wypełniony także poprzez doręczenie uchwały w formie dokumentu potwierdzonego za zgodność z oryginałem, co w niniejszej sprawie nastąpiło na wezwanie organu nadzoru w dniu 9 marca 2017 r. Dopiero więc od tej daty rozpoczyna bieg terminu określonego w art. 91 ust. 1 u.s.g. Podobne stanowisko zajął NSA w Warszawie w uzasadnieniu wyroku z dnia 25 lipca 2000 r., I SA 695/00, LEX nr 55325, w którym stwierdził, że doręczenie wojewodzie uchwały m.in. jako kopia nie potwierdzona za zgodność z oryginałem, nie spełnia wymogów doręczenia, o jakim mowa w art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r., poz. 814 z późn. zm.). Przepis ten jest odpowiednikiem art. 91 ust. 1 u.s.g.

Wojewoda Mazowiecki wydając niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze skorzystał ze swoich uprawnień nadzorczych przysługujących mu na podstawie ustawy o samorządzie gminnym, mających odniesienie także do dzielnicy m.st. Warszawy jako jednostki pomocniczej. Jak stwierdził NSA w wyroku z dnia 9 kwietnia 2008 r., II OSK 127/08, LEX nr 470940 „*Wojewoda sprawuje na podstawie kryterium zgodności z prawem nadzór nad działalnością gminną, a nie nad organami gminy. Wojewoda jest uprawniony do zastosowania przysługujących mu uprawnień nadzorczych w stosunku do uchwał i zarządzeń z zakresu działalności gminnej niezależnie od tego, czy pochodzą one od organów gminy, czy też od organów jednostek pomocniczych gminy*”. Zwrócić należy uwagę, że dzielnice m.st. Warszawy są obowiązkowymi jednostkami pomocniczymi m.st. Warszawy, o czym stanowi art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (Dz. U. z 2015 r. poz. 1438). Podobne stanowisko w zakresie zaliczenia działalności organów dzielnic, jako jednostek pomocniczych m.st. Warszawy, do działalności gminnej w rozumieniu rozdziału 10 u.s.g. zostało zajęte w wyroku WSA z dnia 8 października 2007 r., II SA/Wa 761/07, LEX nr 462753 i w wyroku składu siedmiu sędziów NSA z dnia 6 listopada 2000 r., OSA 2/00, LEX nr 47646.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Dzielnicy przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwał z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Zdzisław Szipiera 4