



LEX-I.4131.181.2017

**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 nr:

- XXXVI/94/2017 z dnia 2 lutego 2017 r. w sprawie zaopiniowania projektu uchwały Rady m.st. Warszawy w sprawie nadania nazwy obiektowi miejskiemu w Dzielnicy Białoleka m.st. Warszawy (dot. Skweru Teherańskiego),
- XLI/95/2017 z dnia 27 lutego 2017 r. w sprawie zaopiniowania projektu uchwały Rady m.st. Warszawy w sprawie nadania nazwy ulicy w Dzielnicy Białoleka m.st. Warszawy (dot. ul. Sygnetowej),
- XLI/96/2017 z dnia 27 lutego 2017 r. w sprawie zaopiniowania projektu uchwały Rady m.st. Warszawy w sprawie nadania nazwy ulicy w Dzielnicy Białoleka m.st. Warszawy (dot. ul. Daniszewskiej),
- XLI/97/2017 z dnia 6 marca 2017 r. w sprawie wniesienia inicjatywy uchwalodawczej do Rady m.st. Warszawy dotyczącej zmian w załączniku nr II dla Dzielnicy Białoleka m.st. Warszawy do uchwały Rady m.st. Warszawy w sprawie budżetu m.st. Warszawy na 2017 rok,
- XLII/98/2017 z dnia 13 marca 2017 r. w sprawie przyjęcia sprawozdania z wykonania załącznika Dzielnicy Białoleka m.st. Warszawy do budżetu m.st. Warszawy za 2016 rok.

### **Uzasadnienie**

Na XXXVI, XLI i XLII sesji Rady Dzielnicy Białoleka miasta stołecznego Warszawy (zwanej dalej „Radą Dzielnicy”) zostały podjęte uchwały wskazane powyżej. Uchwały te – w formie dokumentów potwierdzonych za zgodność z oryginałem – zostały doręczone Wojewodzie Mazowieckiemu, na wezwanie, w dniu 6 czerwca 2017 r.

Na wstępie należy poczynić uwagę, iż w dniu 3 kwietnia 2017 r. Wojewoda Mazowiecki rozstrzygnięciem nadzorczym znak LEX-I.4131.69.2017 stwierdził nieważność uchwał Rady Dzielnicy z dnia 26 stycznia 2017 r. od nr XXXVII/87/2017 do nr XXXVII/93/2017. Wśród nich wyróżnić należy uchwałę nr XXXVI/87/2017 w sprawie odwołania Pana Wiktora Klimiuka z funkcji Przewodniczącego Rady Dzielnicy oraz nr XXXVI/88/2017 w sprawie wyboru Przewodniczącego Rady Dzielnicy – Pana Pawła Tyburca. Powodem wydania rozstrzygnięcia nadzorczego było stwierdzenie istotnej wady

– naruszenie przepisów regulujących procedurę podejmowania tych uchwał tj. na obradach przeprowadzonych poza właściwą sesją, przy braku zawiadomienia wszystkich radnych o terminie tych obrad przez Przewodniczącego Rady Dzielnicy lub Wiceprzewodniczącego Rady Dzielnicy, w rezultacie na obradach przeprowadzonych przez osobę nieuprawnioną, co stanowi o naruszeniu art. 20 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm. – zwanej dalej „u.s.g.”), § 18 ust. 1 pkt 1 i § 22 ust. 4 w zw. z ust. 2, 5, 7 Statutu Dzielnicy Białołęka 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 z późn. zm. – zwanego dalej „Statutem”).

W orzecznictwie wyrażany jest pogląd, że rozstrzygnięcie nadzorcze ma charakter deklaratoryjny, ze skutkiem działania *ex tunc*. W kwestii tej wypowiedział się NSA m.in. w wyroku z dnia 12 października 1990 r., SA/Lu 663/90<sup>1</sup>. Stanowisko to znalazło także odzwierciedlenie w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 grudnia 2003 r., P 9/02<sup>2</sup>, w którym to orzeczeniu TK wyraził pogląd, iż: *"Stwierdzenie nieważności uchwały jest aktem deklaratoryjnym, a zatem rodzi skutki ex tunc - z mocą wsteczną od daty podjęcia uchwały. Tym samym uchwała jest nieważna od chwili jej podjęcia, a zatem prawnie bezskuteczna. Rezultatem wydania rozstrzygnięcia nadzorczego jest uchylene wszelkich prawnych skutków, które powstały w okresie od wejścia uchwały w życie do chwili stwierdzenia jej nieważności. Należy wziąć pod uwagę, że rozstrzygnięcie nadzorcze jest aktem władztwa administracyjnego, bowiem służy mu domniemanie legalności (rozstrzygnięcie obowiązuje aż do jego obalenia wyrokiem NSA), a wykonanie obowiązków zeń wynikających może być egzekwowane środkami przymusu administracyjnego"*. Zważyć też należy, że nawet nieprawomocne rozstrzygnięcie nadzorcze wywołuje skutki przewidziane w art. 92 ust. 1 u.s.g., czyli wstrzymuje wykonanie uchwały w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia. Jak podkreśla D. Dąbek<sup>3</sup>: *"można go traktować jako swoistego rodzaju przyspieszenie wykonalności (skuteczności) rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność aktu samorządowego: staje się ono bowiem de facto "wykonalne" przed jego uprawomocnieniem. Zaznaczyć jednak należy, że jest to jedynie rozwiązanie tymczasowe, w chwili doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność aktu samorządowego nie dochodzi bowiem jeszcze do wyeliminowania aktu z porządku prawnego z mocą ex tunc, ale jedynie do czasowego (tj. do momentu uprawomocnienia się rozstrzygnięcia nadzorczego) zawieszenia jego obowiązywania"*.

W tym stanie rzeczy organ nadzoru wydając niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze uwzględnił stan związania go własnym uprzednim rozstrzygnięciem znak LEX-I.4131.69.2017 z dnia 3 kwietnia 2017 r. Wojewoda Mazowiecki aktualnie w pełni podziela dotychczasową ocenę stanu faktycznego odnoszącego się do obrad Rady Dzielnicy z dnia 26 stycznia 2017 r., a zawartą w poprzednim rozstrzygnięciu. W konsekwencji organ nadzoru przyjmuje, że osobą uprawnioną do zwołania i poprowadzenia sesji Rady Dzielnicy po dniu 26 stycznia 2017 r. pozostawał Przewodniczący Wiktor Klimiuk (a nie Pan Paweł Tyburc). Jednocześnie Wojewoda Mazowiecki stoi na stanowisku, że brak prawomocności

<sup>1</sup> ONSA 1990, nr 4, poz. 6, LEX nr 10165

<sup>2</sup> OTK-A 2003, nr 9, poz. 100, LEX nr 82404

<sup>3</sup> D.Dąbek, Prawo miejscowe samorządu terytorialnego, Bydgoszcz-Kraków 2003, s.330-331

rozstrzygnięcia nadzorczego w jednej sprawie nie pozbawia tego organu możliwości podjęcia w określonym terminie kolejnego rozstrzygnięcia nadzorczego w sprawie powiązanej. Jest to wyraz realizacji kompetencji nadanych wojewodzie na podstawie art. 91 ust. 1 u.s.g. Pogląd taki został w pełni zaakceptowany w wyroku NSA z dnia 1 października 2010 r., I OSK 1143/10<sup>4</sup>.

Z dokumentów przedstawionych organowi nadzoru wynika, że:

1. XXXVI sesja Rady Dzielniczy została zwołana przez Przewodniczącego Wiktora Klimiuka na dzień 30 stycznia 2017 r. Obrady tej sesji zostały poprowadzone przez Pana Pawła Tyburca jako Przewodniczącego Rady Dzielniczy (pomimo obecności Wiktora Klimiuka). Wobec niewyczerpania porządku obrad na posiedzeniu w dniu 30 stycznia 2017 r. została ogłoszona przerwa. Wznowienie obrad nastąpiło w dniu 2 lutego 2017 r. pod przewodnictwem Pana Pawła Tyburca, w trakcie których podjęto uchwałę objętą rozstrzygnięciem nadzorczym,
2. XLI sesja Rady Dzielniczy została zwołana przez Pana Pawła Tyburca jako Przewodniczącego Rady Dzielniczy na dzień 27 lutego 2017 r. Obrady tej sesji zostały poprowadzone przez Pana Pawła Tyburca jako Przewodniczącego Rady Dzielniczy (pomimo obecności Wiktora Klimiuka). Wobec niewyczerpania porządku obrad na posiedzeniu w dniu 27 lutego 2017 r. została ogłoszona przerwa. Wznowienie obrad nastąpiło w dniu 6 marca 2017 r. pod przewodnictwem Pana Pawła Tyburca. Rozstrzygnięciem nadzorczym objęte są uchwały podjęte w dniach 27 lutego 2017 r. i 6 marca 2017 r.
3. LXII sesja Rady Dzielniczy została zwołana przez Pana Pawła Tyburca jako Przewodniczącego Rady Dzielniczy na dzień 13 marca 2017 r. Obrady tej sesji zostały poprowadzone przez Pana Pawła Tyburca jako Przewodniczącego Rady Dzielniczy (pomimo obecności Wiktora Klimiuka), w trakcie których podjęto uchwałę objętą rozstrzygnięciem nadzorczym.

Zgodnie z § 18 ust. 1 pkt 1 Statutu Przewodniczący Rady Dzielniczy w szczególności zwołuje sesje Rady Dzielniczy i przewodniczy jej obradom, z § 22 ust. 1 Statutu – sesję zwołuje Przewodniczący Rady Dzielniczy, a z § 19 ust. 2 Statutu – sesję otwiera, prowadzi i zamyka Przewodniczący Rady Dzielniczy, Wiceprzewodniczący Rady Dzielniczy wyznaczony przez Przewodniczącego Rady Dzielniczy albo Wiceprzewodniczący Rady Dzielniczy lub radny działający w trybie § 17 ust. 3 Statutu. Na podstawie materiału przekazanego Wojewodzie Mazowieckiemu, w tym zawiadomień o zwołaniu wskazanych sesji Rady Dzielniczy, a także protokołów ich obrad, organ nadzoru stwierdził, iż każda z nich została zwołana (za wyjątkiem XXXVI sesji), a dodatkowo poprowadzona przez osobę nieuprawnioną. Pozostaje to także w sprzeczności z art. 20 ust. 1 w zw. z art. 19 ust. 2 u.s.g., który przyznaje prawo zwoływania sesji i prowadzenia obrad wyłącznie przewodniczącemu (wiceprzewodniczącemu). Stwierdzenie tej okoliczności ma ten skutek, że wszystkie uchwały podjęte podczas wskazanych sesji Rady Dzielniczy dotknięte są wadą nieważności. Do istotnych wad uchwał należy bowiem naruszenie przepisów regulujących procedurę ich podejmowania, a więc m.in. na sesji zwołanej lub prowadzonej przez osobę

<sup>4</sup> LEX 7434938 – orzeczenie odnosi się do działalności nadzorczej wojewody względem uchwał rady powiatu, jednakże znajduje ono zastosowanie także w niniejszej sprawie z uwagi na analogiczne rozwiązania na gruncie ustawy o samorządzie gminnym.

nieuprawnioną. Podobne stanowisko odnaleźć można w orzecznictwie np. w wyroku WSA w Warszawie z dnia 2 lutego 2005 r. II SA 2113/03, LEX nr 164951, w wyroku NSA (do 2003.12.31) w Warszawie z dnia 10 stycznia 2002 r., II SA 1244/01, LEX nr 82677, w wyroku WSA w Krakowie z dnia 24 października 2007 r., III SA/Kr 1356/06, LEX nr 340463, w wyroku 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.

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<sup>5</sup>, „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 Słojera

---

<sup>5</sup> LEX nr 470940