



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.195.2020

Katowice, dnia 5 marca 2020 r.

Rada Miasta Zabrze

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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 XVI/300/20 Rady Miasta Zabrze z dnia 27 stycznia 2019 r. w sprawie zmiany uchwały nr XIII/222/19 Rady Miasta Zabrze z dnia 21 października 2019 roku w sprawie stwierdzenia wyboru ławników do Sądu Okręgowego w Gliwicach na kadencję w latach 2020-2023, w całości - jako niezgodnej z przepisem art. 158 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 52 ze zm.) oraz art. 7 Konstytucji RP.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą podjętą na sesji w dniu 27 stycznia 2020 r. Rada Miasta Zabrze dokonała zmiany uchwały Nr XIII/222/19 Rady Miasta Zabrze z dnia 21 października 2019 roku w sprawie stwierdzenia wyboru ławników do Sądu Okręgowego w Gliwicach na kadencję w latach 2020-2023.

Przepisem § 1 uchwały Rada postanowiła, w załączniku do uchwały nr XIII/222/19 Rady Miasta Zabrze z dnia 21 października 2019 roku w sprawie stwierdzenia wyboru ławników do Sądu Okręgowego w Gliwicach na kadencję w latach 2020-2023 uchylić pkt 10. Zgodnie z pkt 10 wykazu zawartego w załączniku do ww. uchwały na ławnika do Sądu Okręgowego w Gliwicach została wybrana Pani Maria Wiencziersz.

W dniu 17 grudnia 2019 r. Wojewoda Śląski został poinformowany przez Wiceprezes Sądu Okręgowego w Gliwicach (pismo o znaku Adm.0130-146/19 z dnia 12 grudnia 2019r.), iż jeden z wybranych ławników, tj. pani Maria Wiencziersz, w chwili wyboru miała ukończone 70 lat, co stanowi istotne naruszenie art. 158 § 1 pkt 5 ustawy. Powyższa okoliczność została potwierdzona na podstawie doręczonej przez Sąd Okręgowy w Gliwicach organowi nadzoru karty zgłoszenia kandydata na ławnika, z której bezspornie wynikało, iż Pani Maria Wiencziersz urodziła się 24 września 1949 r. Tym samym, w opinii organu nadzoru, w dniu wyboru przez Radę Miasta Zabrze na ławnika miała ukończone 70 lat. Nie spełniała zatem wymogu ustawowego określonego w art. 158 § 1 pkt 5 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Powyższa okoliczność była znana również Radzie Miasta Zabrze, dlatego też na sesji w dniu 27 stycznia 2020 r. Rada podjęła uchwałę zmieniającą uchwałę Nr XIII/222/19 Rady Miasta Zabrze z dnia 21 października 2019 roku w sprawie stwierdzenia wyboru ławników do Sądu Okręgowego w Gliwicach na kadencję w latach 2020-2023. Zmiana polegała na wykreśleniu Pani Marii Wiencziersz z wykazu ławników zawartym w załączniku do uchwały Nr XIII/222/19.

Tymczasem, zdaniem organu nadzoru, powołane w podstawie prawnej kwestionowanej uchwały przepisy nie zawierały upoważnienia dla organu stanowiącego gminy do wprowadzania zmian w uchwale w przedmiocie wyboru ławników do Sądu Okręgowego w Gliwicach. Również w obowiązującym systemie prawnym nie ma przepisu, który przyznawałby radzie gminy uprawnienie do podjęcia aktu o treści zawartej w kwestionowanej uchwale.

W podstawie prawnej uchwały Rada wskazała przepisy art. 18 ust. 1, art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 158 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 27 lipca 2001r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 52 ze zm.), dalej jako "u.s.p.". Zgodnie z treścią art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej. Do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy (art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym). Z kolei art. 158 § 1 pkt 5 u.s.p. wskazuje, że ławnikiem może być wybrany ten, kto nie przekroczył 70 lat.

Zaznaczyć przy tym należy, art. 160 § 1 u.s.p. stanowi, że ławników do sądów okręgowych oraz do sądów rejonowych wybierają rady gmin, których obszar jest objęty właściwością tych sądów - w głosowaniu tajnym. Z kolei w myśl postanowień § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 czerwca 2011 r. w sprawie sposobu postępowania z dokumentami złożonymi radom gmin przy zgłaszaniu kandydatów na ławników oraz wzoru karty zgłoszenia (Dz. U. Nr 121, poz. 693), zgłoszenia kandydatów na ławników dokonuje się na karcie zgłoszenia. Przepisy załącznika do tego rozporządzenia określają szczegółowo, jakie dokumenty powinny zostać dołączone do karty zgłoszenia. Zgłoszenia kandydatów, które nie spełniają wymogów formalnych określonych w § 2-5 rozporządzenia lub które wpłynęły do rady gminy po upływie terminu określonego w art. 162 § 1 u.s.p., pozostawia się bez biegu, z mocy art. 162 § 10 u.s.p. Z kolei kandydaci, których zgłoszenia spełniają wymogi formalne podlegają dalszej ocenie pod względem spełnienia przez nich przesłanek materialnoprawnych wymienionych w art. 158 i 159 u.s.p. W tym celu rady gmin zasięgają informacji o kandydatach na ławników od właściwych organów Policji (art. 162 § 9 u.s.p.). Oceny zgłoszeń kandydatów pod względem formalnym oraz oceny kandydatów pod względem spełniania przez nich ustawowych przesłanek wymienionych w art. 158 i art. 159 u.s.p. dokonuje zespół, który przed przystąpieniem do wyborów powołuje rada gminy w myśl art. 163 § 2 u.s.p. Zespół ten pełni wyłącznie funkcję pomocniczą i opiniodawczą; jest powołany do dokonania oceny zgłoszeń kandydatów pod względem formalnym, a więc do sprawdzenia czy zgłoszenia spełniają wymogi określone w ustawie i rozporządzeniu, czy zawierają odpowiednie załączniki, a także czy wpłynęły do rady gminy w ustawowym terminie. Zespół opiniodawczy powinien wskazać w swojej opinii, które zgłoszenia kandydatów nie spełniają ustawowych wymogów formalnych i z jakich względów oraz którzy kandydaci i z jakich powodów nie spełniają materialnoprawnych przesłanek określonych w art. 158 i art. 159 u.s.p. Natomiast to radni w głosowaniu tajnym, po

zapoznaniu się z opiniami zespołu, podejmują decyzję, czy dany kandydat powinien brać udział w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej.

Na podstawie powołanych wyżej przepisów wynika, iż to Rada Miasta jest jedynym organem właściwym do dokonania zgodnego z ustawą wyboru ławników. Rada winna przy tym szczegółowo zweryfikować stanowisko zespołu w zakresie m. in. spełniania przez kandydatów na ławników wymogów zawartych w art. 158 § 1 u.s.p. Dokonanie bowiem wyboru na ławnika osoby, która nie spełnia ustawowych wymogów, stanowi istotne naruszenie prawa. Z takim istotnym naruszeniem prawa mieliśmy do czynienia w przypadku wyboru na ławnika do Sądu Okręgowego w Gliwicach Pani Marii Wienciersz, która nie spełniała wymogu określonego w art. 158 § 1 pkt 5 u.s.p., tj. w dniu wyboru przez Radę Miasta Zabrze na ławnika miała ukończone 70 lat.

Powyższe uchybienie nie uprawniało jednakże Rady Miasta do dokonania zmiany uchwały w sprawie stwierdzenia wyboru ławników do Sądu Okręgowego w Gliwicach poprzez wykreślenie ww. osoby z wykazu ławników. Uchwała Nr XIII/222/19 Rady Miasta Zabrze zgodnie z jej § 3 weszła w życie z dniem podjęcia i od tego dnia miała moc prawną i mogła być wykonywana. Została ona również, wraz z wszystkim dokumentami przesłana Prezesowi Sądu Okręgowego w Gliwicach (art. 164 § 1 u.s.p.), który był uprawniony – stosownie do unormowania zawartego w art. 164 § 2 u.s.p. - wręczyć ławnikom zawiadomienie o wyborze i odebrać od nich ślubowanie według rotacji ustalonej dla sędziów, z odpowiednią zmianą. A następnie wpisać ławników na listę ławników, którzy mogą być wyznaczani do orzekania, i wydaje mu legitymację (art. 164 § 3 u.s.p.).

Mając na uwadze powyższe, jak również brak kompetencji Rady Miasta do dokonania zmiany uchwały w przedmiocie stwierdzenia wyboru ławnika należy stwierdzić, że uchwała Nr XVI/300/20 w sprawie zmiany uchwały Nr XIII/222/19 została podjęta bez podstawy prawnej. Na dzień podjęcia przedmiotowej uchwały żaden z obowiązujących przepisów prawa nie upoważniał bowiem rady gminy do podjęcia uchwały w ww. zakresie. Oznacza to, że Rada, mocą uchwały, uregulowała sprawy nie leżące w jej ustawowych kompetencjach, wobec czego takim działaniem naruszyła określoną w art. 7 Konstytucji zasadę legalizmu. Zasada ta wymaga, by akt podjęty przez dany organ – w tym wypadku uchwała Rady Miasta - odpowiadała wymogom legalności. Rada musi więc posiadać ustawowo określoną kompetencję do działania w danym zakresie, a treść jej postanowienia musi być zgodna z odpowiednimi normami prawa materialnego zawartego w ustawie.

Z treści przepisu art. 7 Konstytucji RP, który stanowi, że organy administracji publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, wynika bezsprzecznie, iż organy administracji publicznej obowiązują zasada: "co nie jest prawem dozwolone jest zakazane". Organom jednostek samorządu terytorialnego wolno bowiem jedynie to, na co zezwalają przepisy prawa i mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia (*por. W. Skrzydło, Konstytucja RP. Komentarz. Zakamycze 1999 r., s. 15*). Normę zawartą w tym przepisie należy odczytywać jako zakaz domniemywania kompetencji organu, a więc nakaz, dyrektywę "interpretacji przepisów kompetencyjnych w sposób ścisły i z odrzuceniem w odniesieniu do organów władzy publicznej zasady: co nie jest zakazane, jest dozwolone" (cytat z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2002 r., K 20/01, OTK-A 2002 r., z. 3, poz. 34). Innymi słowy, jeżeli organ administracji publicznej podejmuje działanie w sprawie, co do której przepis prawa wyraźnie lub pośrednio nie wskazuje jego właściwości, działanie takie stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady legalizmu.

Wskazać przy tym należy, iż organ nadzoru po powzięciu informacji o dokonaniu przez Radę Miasta Zabrze wyboru Pani Marii Wienciersz na ławnika do Sądu Okręgowego w Gliwicach z istotnym naruszeniem prawa wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach o stwierdzenie nieważności uchwały Nr XIII/222/19 Rady Miasta Zabrze z dnia 21 października 2019 r. w sprawie stwierdzenia wyboru ławników do Sądu Okręgowego w Gliwicach na kadencję w latach 2020-2023, w części określonej w załączniku do uchwały w zakresie pkt 10 „Wienciersz Maria” – jako niezgodnej z art. 160 § 1 w zw. z art. 158 § 1 pkt 5 u.s.p. Jednocześnie wnosząc o wstrzymanie przez Sąd wykonania przedmiotowej uchwały w zaskarżonej części.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały w całości należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym rozstrzygnięciem nadzorczym, 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

Iwona Andruszkiewicz
Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora
Wydziału Nadzoru Prawnego