

UCHWAŁA Nr
z dnia r.

w sprawie wniesienia skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego

Na podstawie art. 98 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609) oraz art. 3 § 2 pkt 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1634, poz. 1705) Rada Miejska w Supraślu uchwała, co następuje:

§1. Postanawia się wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego Nr NK-II.4131.105.2024.AB z dnia 15 maja 2024 r. stwierdzające nieważność uchwały nr LVI/711/2024 Rady Miejskiej w Supraślu z dnia 18 kwietnia 2024 r. w sprawie przeprowadzenia referendum lokalnego.

§2. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Supraśla.

§3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady

Ludmiła Sawicka


BURMISTRZ
dr Radosław Dobrowolski


Z up. BURMISTRZA
Mariusz Żukowski
WIKRANTERZ GMINY

Sprawdzono pod względem
formalno-prawnym
RADCA PRAWNY
Anna Maciejczak
BI-663

Uzasadnienie

projektu uchwały Rady Miejskiej w Supraślu w sprawie wniesienia skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego dotyczące uchwały Rady Miejskiej w Supraślu z dnia 18 kwietnia 2024 r. w sprawie przeprowadzenia referendum lokalnego

Zgodnie z art. 98 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym rozstrzygnięcia organu nadzorczego dotyczące gminy podlegają zaskarżeniu do sądu administracyjnego z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od dnia ich doręczenia.

Do złożenia skargi na rozstrzygnięcie organu nadzorczego, dotyczące uchwały rady gminy, doręczone po upływie kadencji rady, uprawniona jest rada gminy następnej kadencji w terminie 30 dni od dnia wyboru przewodniczącego rady. Rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody podlaskiego dotyczące w/w uchwały zostało doręczone w maju 2024 r., czyli po upływie kadencji poprzedniej rady.

Zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym do złożenia skargi uprawniona jest gmina lub związek międzygminny, których interes prawny, uprawnienie albo kompetencja zostały naruszone. Natomiast podstawą do wniesienia skargi jest uchwała lub zarządzenie organu, który podjął uchwałę lub zarządzenie albo którego dotyczy rozstrzygnięcie nadzorcze.

Podstawą wydania przez wojewodę rozstrzygnięcia z dnia 15 maja 2024 r. NK-II.4131.105.2024.AB dotyczącego przedmiotowej uchwały jest stanowisko, iż w toku procedury polegającej na sprawdzeniu, czy wniosek o referendum odpowiada przepisom ustawy powołano komisję oceniającą z naruszeniem prawa, co spowodowało, że opinia wydana przez tą komisję jest prawnie bezskuteczna. Wojewoda ustalił, że skład grupy inicjatora referendum oraz komisji Rady powołanej do oceny wniosku referendalnego wchodziły częściowo te same osoby.

Ponadto Wojewoda zarzucił także inne naruszenia w załącznikach do uchwały polegające na niewłaściwych zapisach w kalendarzu wyborczym, braku daty oraz odcisku pieczęci Rady we wzorze karty do głosowania, a ponadto, że w treści pouczenia we wzorze karty nie wskazano pouczenia, że przez znak „x” rozumie się co najmniej dwie linie, które przecinają się w obrębie kratki

Odnosząc się do kwestii komisji oceniającej Wojewoda zastosował w tym zakresie pewną wykładnię przepisów. Uznał m.in., że radni, którzy uczestniczyli w komisji oceniającej wniosek referendalny oraz jednocześnie byli inicjatorami referendum posiadali w tym względzie interes prawny i podlegali w tym względzie wyłączeniu od głosowania zgodnie z ogólną regułą wynikającą z art. 25a ustawy o samorządzie gminnym. Należy jednak zwrócić uwagę, że pojęcie interesu prawnego w wielokrotnie jest utożsamiane z interesem faktycznym, dlatego powinno to być poddane dodatkowej weryfikacji sądowej. Należy także podnieść, że podczas próby organizacji referendum przez grupę inicjatywną z Grabówki w 2013 r. również miała miejsce identyczna sytuacja. Wówczas część radnych reprezentujących ideę podziału gminy Supraśl była jednocześnie w komisji oceniającej wniosek referendalny oraz w grupie inicjatora referendum. Wówczas Wojewoda Podlaski nie stwierdził w tamtym okresie nieważności uchwały na mocy której była powołana komisja.

Ponadto należy zwrócić uwagę, że wszyscy radni z Grabówki i Zaścianek w licznie 6 opowiadający się za podziałem gminy nie przybyli na posiedzenie w dniu 26 marca 2024 na posiedzenie Rady, na której była rozpatrywana sprawa powołania komisji oceniającej wniosek referendalny. Taka taktyka tak dużej grupy radnych w istocie uniemożliwiła powołanie do komisji radnych, którzy jednocześnie nie byli w grupie inicjatywnej referendum.

Należy także zwrócić uwagę, że ostateczną decyzję o ogłoszeniu referendum podejmuje Rada Miejska w Supraślu a nie komisja oceniająca wniosek. Komisja wykonuje czynności typowo techniczne i pomocnicze względem organu jakim jest Rada Gminy.

Wojewoda w ramach pełnionego nadzoru zażądał pełnej dokumentacji referendalnej, a w szczególności wszystkich kart poparcia mieszkańców popierających przeprowadzenie referendum. Nie stwierdził jednak w tym zakresie żadnych błędów, a w szczególności nie stwierdził braku wymaganej ilości podpisów pod referendum, co jest jedną z najistotniejszych kwestii w toku podejmowania decyzji o ogłoszeniu referendum.

W ocenie Burmistrza Supraśla wszystkie pozostałe wskazane przez Wojewodę „naruszenia przepisów” mają charakter wyłącznie drobnych uchybień, które nie powinny przesądzać o bycie całej uchwały. W ocenie Burmistrza uchybienia te nie mają charakteru naruszeń istotnych, a tylko takie mogłyby spowodować stwierdzenie nieważności uchwały. Tylko wady istotne mogłyby przeważać tak istotną wartość prawną i demokratyczną jaką jest umożliwienie wypowiedzenia się przez społeczność lokalną w referendum w niezwykle istotnej sprawie jaką jest podział gminy.

Odnosząc się do wskazanych uchybień odnośnie karty do głosowania należy przede wszystkim wskazać, że karta do referendum była wzorowana na tej z roku 2015 kiedy organizowano poprzednie referendum. Wówczas wzór karty również nie zawierał ostatecznego odcisku pieczęci Rady, natomiast wzór karty miał jednak wyrysowany obwód i napis, iż jest to miejsce na pieczęć Rady. Wojewoda jednak w tamtym czasie nie uznawał tego w ogóle za jakikolwiek błąd, ani uchybienie. Oczywiście jest, że taki odcisk byłby umieszczony w tym miejscu w procesie wydruku kart referendalnych, gdyż Rada określa jedynie wzór karty wedle którego drukuje się już karty właściwe. Podobnie należy także ocenić kwestię braku daty referendum we wzorze na karcie do głosowania. Wzór przede wszystkim zawierał miejsce na wpisanie daty, gdyż zawierał zdanie: Karta do głosowania Referendum gminny zarządzone przez Radę Miejską w Supraślu na dzień”. Data referendum, określona na dzień 2 czerwca 2024 r., jest określona wyraźnie w §4 uchwały oraz w załączniku określającym kalendarz czynności wyborczych, gdzie wyraźnie wskazano datę 2 czerwca br. jako dzień głosowania w referendum. Zatem data, tak samo jak pieczęć Rady mogłyby zostać uzupełnione w procesie wydruku karty biorąc pod uwagę, że Rada określa jedynie wzór karty. Należy także zwrócić uwagę, że przepisy ustawy o referendum nie stanowią, że na wzorze karty drukuje się odcisk pieczęci, ale na karcie do głosowania. Wzór karty, a karta do głosowania to są dwa odrębne pojęcia.

Karta do głosowania powinna mieć także pouczenie o sposobie do głosowania. Wzór karty zawierał pouczenie w tym zakresie. Pouczenie było dokładnie takie samo jak w roku 2015. Ponadto przepisy nie określają jak szerokie powinno być owo pouczenie i jakie konkretnie informacje powinny być w nim zawarte. W szczególności brak wyjaśnienia we wzorze karty iż znak „x” to co najmniej dwie przecinające się linie w obrębie kratki nie był istotnym, fundamentalnym błędem, który uniemożliwiłby przeprowadzenie referendum. Należy pamiętać, że odpowiednie zapisy w tym zakresie są zawarte w kodeksie wyborczym. Ponadto

zawsze w lokalach wyborczych znajdują się urzędowe obwieszczenia o sposobie głosowania, w których mogłaby znaleźć się ta informacja. Ponadto zawsze głosujący ma prawo zasięgnąć informacji w tym zakresie, gdyby miał jakiegokolwiek wątpliwości, także wśród osób wchodzących w skład obwodowej komisji ds. referendum.

Podobny charakter miały zarzuty Wojewody odnośnie uchybień dotyczących kalendarza czynności referendalnych. Ewentualne uchybienia w tym zakresie nie przeszkadzały w jakikolwiek sposób na wykonywanie poszczególnych czynności i nie wprowadzały nikogo w błąd. Nie miały żadnego praktycznego znaczenia uwagi Wojewody, że termin w kalendarzu czynności powinien być posiadać „do”. Jest to oczywiste w świetle zapisów kodeksu wyborczego oraz zapisów samej uchwały zawierającej specjalne odnośniki do zapisów kodeksu, a szczególnie jego art. 9 ust. 2. Oczywiste jest zatem, że zapisy uchwały dotyczące czynności referendalnych muszą być odczytywane równoległe z zapisami kodeksu.

Trzeba także zwrócić uwagę, że niektóre czynności referendalne zostały przed upływem poszczególnych czynności już wykonane, np. obwieszczenie Burmistrza Supraśla o obwodach głosowania, które zgodnie z przepisami powinno być wykonane najpóźniej do 30 dnia przed dniem głosowania. Obwieszczenie to było umieszczone na BIP oraz na tablicach ogłoszeń już 30 kwietnia br., a więc prawie tydzień przed upływającym terminem wykonania tej czynności, której ostateczny termin upływał w dniu 6 maja 2024 r. Podobnie było w przypadku powołania Miejskiej Komisji Referendalnej, która została powołana znacznie wcześniej, bo już 25 kwietnia br., a nie kiedy upływał termin 8 maja br.

Wojewoda nie dokonał analizy, czy wskazane naruszenia miały charakter istotny, czy też ewentualnie pewnych uchybień, które nie mogły rzutować na całość instytucji referendum, jako podstawowej instytucji demokratycznego państwa prawa, w której wypowiedają się na temat niezwykle dla danej społeczności spraw. Przede wszystkim Wojewoda nie uzasadnił w jakikolwiek sposób dlaczego, szczególnie w tak ważnym przypadku jak referendum lokalne, nie zastosował zasady adekwatności stosowanych środków nadzorczych, a w szczególności dlaczego nie zastosował instytucji określonej w art.91 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym. Przepis ten stanowi: „ W przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę lub zarządzenie wydano z naruszeniem prawa”.

Z uwagi na powyższe zasadna jest weryfikacja sądowa wydanej decyzji nadzorczej Wojewody Podlaskiego w tej sprawie.

Z up. BURMISTRZA
Michał Żukowski
SEKRETAŃZ GMINY