Druk BRM nr 4/2009.
Projekt z dnia

UCHWAŁA Nr
RADY MIEJSKIEJ w ŁODZI
z dnia

w sprawie uznania za bezzasadne wezwania Fundacji „Projekt Łódź" do usunięcia naruszenia prawa spowodowanego uchwałą Nr XLIV/866/08 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 19 listopada 2008 r. zmieniającą uchwały w sprawach nadania statutów osiedlom oraz w sprawie przedłużenia kadencji rad osiedli

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 w związku z art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271, Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717, Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203, Nr 167, poz. 1759, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441, Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128, Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974, Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111), Rada Miejska w Łodzi

uchwala, co następuje:

§ 1.1. Wezwanie Fundacji „Projekt Łódź" do usunięcia naruszenia prawa spowodowanego uchwałą Nr XLIV/866/08 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 19 listopada 2008 r. zmieniającą uchwały w sprawach nadania statutów osiedlom oraz w sprawie przedłużenia kadencji rad osiedli zawarte w piśmie doręczonym w dniu 19 grudnia 2008 r., uznaje się za bezzasadne.

2. Odmawia się uchylenia uchwały, o której mowa w ust. 1, z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu stanowiącym integralną część niniejszej uchwały.

§ 2. Upoważnia się Przewodniczącego Rady Miejskiej w Łodzi do ustanowienia pełnomocnika procesowego do zastępowania Rady Miejskiej w Łodzi przed sądami administracyjnymi wszystkich instancji w przypadku wniesienia skargi przez Wzywającą.

§ 3. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Miejskiej w Łodzi do powiadomienia Wzywającej o podjęciu niniejszej uchwały.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący
Rady Miejskiej w Łodzi

Tomasz KACPRZAK

Projektodawcą jest
Komisja Jednostek Pomocniczych Miasta Rady Miejskiej w Łodzi

Uzasadnienie

Pismem z dnia 19 grudnia 2008 r. Fundacja „Projekt Łódź” wezwała Radę Miejską w Łodzi - w trybie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. - Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) – do usunięcia istotnego naruszenia prawa polegającego na przyjęciu uchwały Nr XLIV/866/08 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 19 listopada 2008 r. zmieniającej uchwały w sprawach nadania statutów osiedlom oraz w sprawie przedłużenia kadencji rad osiedli.

Przedmiotowe wezwanie należy uznać za bezzasadne, z uwagi na okoliczności wskazane poniżej:

Zgodnie z art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może - po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia - zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego. Wezwanie do usunięcia naruszenia prawa skierowane do Rady Miejskiej Łodzi stanowi zatem niezbędną przesłankę formalną do rozpatrzenia skargi przez sąd administracyjny. Przedmiotowe wezwanie jest bezzasadne ze względu na wadliwość polegająca na niewskazaniu przez wzywającego interesu prawnego lub uprawnienia, które zostały naruszone wskazaną na wstępie uchwałą.

Ustawa o samorządzie gminnym w art. 101 ust. 1 przesądza, że z przewidzianego w tym przepisie środka ochrony prawnej skorzystać może tylko ten, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej. Skarga złożona na podstawie art. 101 ust. 1 nie ma charakteru *actio popularis*, a zatem wnoszący ją musi wykazać, w jaki sposób doszło do naruszenia jego indywidualnego interesu chronionego prawem lub uprawnienia, przy czym do wniesienia skargi nie legitymuje stan jedynie zagrożenia naruszeniem, ani też sprzeczność z prawem zaskarżonej uchwały (por. Wyrok Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 21 grudnia 2007 r., sygn. akt III SA/Łd 535/07, LEX nr 365371). Wzywający do usunięcia naruszenia prawa w przedmiotowej sprawie nie wskazał ani swojego interesu prawnego, ani uprawnienia, naruszonych uchwałą Nr XLIV/866/08 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 19 listopada 2008 r. zmieniającą uchwały w sprawach nadania statutów osiedlom oraz w sprawie przedłużenia kadencji rad osiedli, które wskazywałyby na zasadność wniesionego wezwania. Podnieść należy zwłaszcza, że w przypadku fundacji ów interes prawny, który miałby podlegać naruszeniu, powinien znajdować oparcie w postanowieniach jej statutu. Tymczasem, postanowienia statutu Fundacji „Projekt Łódź” w zakresie celu i przedmiotu jej działania, ujawnione w dziale 3 wpisu w KRS:0000236258 Fundacji „Projekt Łódź” do Rejestru Stowarzyszeń, Innych Organizacji Społecznych i Zawodowych, Fundacji i Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej prowadzonego przez Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi XX Wydział Krajowego Rejestru Sądowego, wyraźnie wskazują, że fundacja ta nie posiada interesu prawnego w wystąpieniu z przedmiotowym wezwaniem do usunięcia naruszenia prawa.

Wskazać należy ponadto, że z przepisów ustawy o samorządzie gminnym, ani innych powszechnie obowiązujących aktów prawnych, nie wynika nakaz dokonywania tożsamych zmian w statutach rad osiedli odrębnymi uchwałami, co więcej - w przypadku łódzkich jednostek pomocniczych - istnieje praktyka dokonywania takich rozstrzygnięć w drodze jednej uchwały. Jej przykładem jest uchwała Nr LXII/1169/06 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 1 lutego 2006 r. zmieniająca uchwały w sprawach nadania statutów osiedlom. Przyjęta praktyka jest zgodna z prawem, czego potwierdzenie stanowi zaaprobowanie jej przez organ nadzoru zarówno w przypadku przywołanej wyżej uchwały nr LXII/1169/06, jak i przedmiotowej uchwały.

Odnosząc się do zarzutów Wzywającej dotyczących procesu legislacyjnego w przypadku przedmiotowej uchwały, należy zauważyć, iż analiza uprawnień i obowiązków rady gminy dotyczących tego zagadnienia, powinna obejmować zarówno przepisy ustawy o samorządzie gminnym, jak i statutu miasta, który zgodnie z art. 3 wskazanej ustawy określa ustrój gminy. Treść art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz § 42 Statutu Miasta Łodzi, wyraźnie wskazuje, że obowiązek przeprowadzenia konsultacji przed podjęciem przez Radę rozstrzygnięć dotyczących jednostek pomocniczych obejmuje wyłącznie kwestie organizacji i zakresu działania tychże jednostek (art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, § 42 ust. 3 Statutu Miasta Łodzi) oraz tworzenia, łączenia, dzielenia i znoszenia jednostek pomocniczych, a także określania ich nazw oraz granic (§ 42 ust. 1 Statutu Miasta Łodzi). Zasadnym jest więc stwierdzenie, że poza tak określonym katalogiem spraw podlegających konsultacji, nie ma obowiązku społecznego konsultowania innych rozstrzygnięć Rady Miejskiej w Łodzi w stosunku do jednostek pomocniczych. Stąd brak konsultacji w sprawach innych, niż wskazane wyżej, nie może stanowić podstawy zarzutów dotyczących legalności uchwał podejmowanych przez Radę Miejską w Łodzi.

Podkreślić należy jednocześnie, że pomimo tego, iż z przepisów prawa jednoznacznie wynika brak konieczności konsultowania terminu przeprowadzenia wyborów do jednostek pomocniczych oraz sprawy przedłużenia ich kadencji, w analizowanym przypadku, rozwiązanie przyjęte w przedmiotowej uchwale, w istocie poddane zostało konsultacjom. Pierwszym ich elementem były spotkania przedstawicieli rad osiedli z Przewodniczącym Rady Miejskiej w Łodzi oraz Przewodniczącym Komisji Jednostek Pomocniczych Miasta Rady Miejskiej w Łodzi, które odbyły się w dniach 14, 19 i 30 maja 2008 r. oraz 2 i 4 czerwca 2008 r., podczas których przedstawiano pomysł przedłużenia kadencji jednostek pomocniczych.

Drugim elementem konsultacji było rozesłanie do rad osiedli projektu uchwały we wrześniu 2008 r. rady osiedli miały zatem możliwość zabrania głosu w sprawie będącej przedmiotem uchwały, czego dowodem jest to, że jedna z rad przekazała Radzie Miejskiej w Łodzi uchwałę popierającą zaproponowane rozwiązanie. Wskazać trzeba również, że do chwili obecnej nie została przekazana do Rady Miejskiej w Łodzi żadna uchwała rady osiedla kwestionująca rozwiązanie przyjęte w przedmiotowej uchwale Rady Miejskiej. Podnieść należy nadto, że Przewodniczący Komisji Jednostek Pomocniczych Miasta Rady Miejskiej w Łodzi podjął również szczególne kroki w celu pogłębionych konsultacji przyjętego rozwiązania z przedstawicielami widzewskich rad osiedli, które wyrażały co do niego znaczne wątpliwości podczas wyżej opisanych spotkań z Przewodniczącym Rady Miejskiej w Łodzi. Po przeprowadzonych rozmowach i wyjaśnieniach przedstawiciele tych jednostek poparli jednak pomysł przedłużenia kadencji rad osiedli.

Trzecim elementem konsultacji było umieszczenie przedmiotowego projektu uchwały w wykazie projektów uchwał Rady Miejskiej w Łodzi na stronie www.uml.lodz.pl, dzięki czemu każdy mieszkaniec Łodzi mógł zapoznać się z przedmiotowym projektem i wnieść do Rady Miejskiej swoje uwagi. Żadne uwagi co do tego projektu jednak nie wpłynęły.

Podnieść trzeba ponadto, że rozwiązanie przyjęte w przedmiotowej uchwale znajduje uzasadnienie w przepisach art. 35 ust. 3 pkt 2 i art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym wskazanych jako podstawa prawna jej uchwalenia. Nie ulega bowiem wątpliwości, że Rada Miejska w Łodzi ma kompetencje do rozstrzygania w sprawach dotyczących jednostek pomocniczych miasta. Potwierdzenie tej konstatacji stanowi ogłoszenie tejże uchwały przez Wojewodę Łódzkiego.

Odnosząc się do zarzutów Wzywającej, dotyczących przesłanek będących uzasadnieniem przedłużenia kadencji jednostek pomocniczych, należy stwierdzić, że *ratio legis* w tym przypadku stanowi bardzo niska frekwencja wyborcza osób uprawnionych do głosowania, biorących w nim udział, podczas dwóch ostatnich wyborów, kształtująca się

odpowiednio na poziomie 5% i 6% w skali miasta. Powoduje to, że w imieniu osiedla, w sprawie rozdziału niebagatelnych środków finansowych, wypowiadają się osoby, na które oddano niewielką ilość (np. 3) głosów. W poprzedniej kadencji jednostek zdarzały się sytuacje, iż w radach osiedli znajdowały się osoby, które nie otrzymały żadnego głosu. Mandat takich osób do reprezentowania społeczności lokalnej trzeba uznać za co najmniej dyskusyjny. Ponadto przeprowadzanie wyborów do rad osiedli odrębnie od wyborów do organów samorządu terytorialnego, jest przyczyną niskiego prestiżu jednostek pomocniczych oraz nagminnego mylenia ich przez mieszkańców z organami spółdzielni mieszkaniowych. Połączenie wyborów spowoduje zwiększenie frekwencji wyborczej oraz wzmożenie zainteresowania działalnością jednostek pomocniczych, zwiększy mandat społeczny członków rad osiedli do reprezentowania interesów osiedla, a także podniesie ich prestiż oraz zapewni lepszą kontrolę społeczną nad ich działalnością. Wówczas możliwe będzie również przekazanie szerszych kompetencji jednostkom pomocniczym. Pozytywne skutki przeprowadzenia wyborów do jednostek pomocniczych łącznie z wyborami do organów samorządu terytorialnego pokazuje przykład Krakowa, gdzie frekwencja w tych wyborach wynosi 35%.

Przyjęcie przez Radę Miejską pojawiającego się w dyskusjach postulatu zrównania kadencji jednostek pomocniczych z kadencją organów samorządu terytorialnego poprzez przeprowadzenie wyborów do rad osiedli w marcu 2009 r. na zaledwie dwuletnią kadencję (do listopada 2010 r.) byłoby sprzeczne z art. 189 ust. 1 w związku z art. 138 ustawy o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.), zgodnie z którymi jednostka samorządu terytorialnego, podejmując działania służące osiągnięciu zaplanowanych celów, winna wybierać rozwiązania najbardziej oszczędne.

Z uwagi na powyższe, wezwanie jako bezzasadne nie może zostać uwzględnione.