Elektronicznie podpisany przez:
Maciej Biskupski
dnia 18 kwietnia 2024 r.

UCHWAŁA NR LXXVI/1598/24
RADY MIASTA KATOWICE

z dnia 18 kwietnia 2024 r.

w sprawie zaskarżenia rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Śląskiego (dot. Statutu Dzielnicy nr 6 Ligota - Panewniki)

Na podstawie art. 98 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 z późn. zm.) 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 z późn. zm.)

Rada Miasta Katowice
uchwala:

§ 1. Wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z 5 kwietnia 2024 roku, znak NPII.4131.1.280.2024 stwierdzające nieważność w części uchwały nr LXXIV/1521/24 Rady Miasta Katowice z 29 lutego 2024 roku w sprawie uchwalenia zmian Statutu Dzielnicy nr 6 Ligota - Panewniki.

§ 2. Prawne i faktyczne argumenty skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego zawiera uzasadnienie do niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierzyć Prezydentowi Miasta Katowice.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta
Katowice

Maciej Biskupski

Uzasadnienie

Dnia 5 kwietnia 2024 roku do Urzędu Miasta Katowice wpłynęło rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z 5 kwietnia 2024 roku, znak **NPII.4131.1.280.2024** stwierdzające nieważność w części uchwały nr **LXXIV/1521/24** Rady Miasta Katowice z 29 lutego 2024 roku w sprawie w sprawie uchwalenia zmian **Statutu Dzielnicy nr 6 Ligota - Panewniki**.

W ocenie Rady Miasta Katowice szczegółowo wskazane w rozstrzygnięciu nadzorczym zarzuty są bezpodstawne, a nawet gdyby uznać je za zasadne to nie sposób sklasyfikować je do kategorii istotnych naruszeń prawa. Bowiem za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją, co – zdaniem organu nastąpiło w niniejszej sprawie (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 7 marca 2017 r. sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z 9 stycznia 2019 r. sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Zdaniem Rady Miasta Katowice kwestionowane postanowienie zaskarżonej uchwały nie narusza prawa w sposób znaczny czy podstawowy, podobnie jak nie sposób dostrzec ich oczywistej sprzeczności z treścią jakiegokolwiek przepisu. Skoro zatem przepisy zawarte w statucie jednostki pomocniczej nie naruszają wprost i w sposób oczywisty żadnego z przepisów Konstytucji, ustawy o samorządzie gminnym (dalej: u.s.g.), czy innego aktu normatywnego, to nie można stwierdzić, że pozostają w wyraźnej sprzeczności z jakimkolwiek przepisem, ani też, że znacząco czy w sposób podstawowy naruszają prawo albo wykraczają poza "granice ustaw", o których mowa w art. 169 ust. 4 Konstytucji.

Orzeczenie przez wojewodę o nieważności aktu prawa miejscowego może być wydane tylko wtedy, gdy akt pozostaje w sprzeczności z określonym przepisem prawa i gdy wynika to wprost z treści tego przepisu (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 5 września 2007 roku, sygn. akt II SA/Wa 760/07, LEX nr 383799). Jednakże jako podstawę stwierdzenia nieważności aktu prawa miejscowego przyjmuje się tylko istotne naruszenie prawa, które nie może być dorozumiane albo wyprowadzone w drodze analogii (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z 14 stycznia 2004 roku, sygn. akt II SA/Łd 1518/03, ONSAiWSA 2004, poz. 21; także wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z 25 listopada 2009 roku, sygn. akt SA/Go 793/09). O „istotnym" naruszeniu prawa należy mówić zawsze wtedy, gdy zachodzi wyraźna sprzeczność pomiędzy przepisem, który normuje określone zagadnienie, a przepisem, który został naruszony (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 6 marca 2007 roku, sygn. akt IV SA/Gl 1499/06, orzeczenia.nsa.gov.pl; też wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 18 kwietnia 2000 roku, sygn. akt III SA 397/00, ONSA 2001, Nr 3, poz. 117.). Sprzeczność taką odczytywać winno się z bezpośredniej relacji pomiędzy konfrontowanymi przepisami prawa. Tym samym w sytuacji, gdy interpretacja prawa wskazanego jako naruszone nie jest jednoznaczna, nie ma możliwości stwierdzenia oczywistej z nim sprzeczności.

Nie bez znaczenia pozostaje fakt, że Rada Miasta Katowice opierała się na dotychczasowych rozwiązaniach, które w przypadku 22 Statutów Jednostek Pomocniczych przyjętych na przestrzeni ostatnich lat (pierwsze w 2005 r., a ostatnie dwa przyjęte w dniu 7 czerwca 2019 r. dot. Śródmieścia i Osiedla Paderewskiego-Muchowiec) nie wzbudziły jakichkolwiek zastrzeżeń organu nadzoru. Zatem należy uznać, że działanie organu nadzoru stanowi odejście od utrwalonej linii orzeczniczej wskazującej do tej pory na prawidłowość regulacji zastosowanych w przedmiotowej uchwale. Podkreślenia wymaga fakt, że do tej pory na podstawie wcześniej identycznych i niekwestionowanych statutów odbyło się kilkadziesiąt wyborów do rad jednostek pomocniczych. Nadto Wojewoda Śląski nie wytknął też jakichkolwiek nieprawidłowości przy projektach 22 Statutów Dzielnic uchwalonych na sesji Rady Miasta Katowice w dniu 27 maja 2021 roku. Odejście od utrwalonego stanowiska organu nadzoru przy braku zmian regulacji prawnych wymaga od organu nadzoru szczególnego uzasadnienia dla odejścia od dotychczasowego stanowiska, czemu nie sprostał organ w rozstrzygnięciu nadzorczym.

W ocenie Skarżącej zasadniczy przedmiot sporu w przedmiotowej sprawie sprowadza się wyłącznie do ustalenia granic samodzielności jednostki samorządu terytorialnego, tj. Rady Miasta Katowice. W szczególności chodzi o ocenę, czy zapisy statutu jednostki pomocniczej – Dzielnicy – muszą być kazuistycznie

umocowane w regulacji ustawowej, czy też należy przyjąć, że ustawowe upoważnienie do kształtowania treści statutu jednostki pomocniczej jest generalne, a nie kazuistyczne i Rada Miasta Katowice ma prawo kształtować statut również w kwestiach nieuregulowanych wprost w przepisach prawa. Zwłaszcza, że art. 35 ust. 3 u.s.g. stanowi, że "statut jednostki pomocniczej określa w szczególności". Określenie "w szczególności" jednoznacznie wskazuje, że wolą Ustawodawcy było stworzenie katalogu otwartego spraw, które poruszane mają być w statucie jednostki pomocniczej.

Z treści rozstrzygnięcia nadzorczego wynika, że Wojewoda Śląski stanął na stanowisku, że zgodne z prawem są tylko takie zapisy statutu jednostki pomocniczej, które wyraźnie zostały w ustawie przewidziane. Zgodnie z tym stanowiskiem każdy przepis statutu jednostki pomocniczej, dla którego nie można wskazać szczegółowej, wyraźnej podstawy prawnej jest nieważny, podobnie jak uchwała, która nie realizuje upoważnienia ustawowego w pełnym kształcie.

Rada Miasta Katowice podkreśla, że w jej ocenie prawidłowym jest odmienny pogląd wskazujący na to, że brak ustawowego uregulowania określonych kwestii ustrojowych tzw. milczenie ustawodawcy, nie oznacza generalnie zakazu wypowiadania się na dany temat w statucie jednostki pomocniczej. Zgodnie z tym stanowiskiem ograniczenie, o którym mowa w art. 169 ust. 4 Konstytucji RP, powinno wynikać wprost z ustawy. (tak Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym pod redakcją P. Chmielnickiego, Warszawa 2007, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, str. 65 i nast., Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym pod redakcją R. Hausera oraz Z. Niewiadomskiego, Warszawa 2011, Wydawnictwo C.H. Beck, str. 18 i nast. - oraz orzecznictwo sądowe: wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 7 maja 2008 r. sygn. II SA/Go 169/08, wyrok WSA w Krakowie z 24 października 2007 r. sygn. III SA/Kr 625/07). Nadto w orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że zakres regulacji statutowej nie jest określony w sposób kazuistyczny, a pozytywne upoważnienie do kształtowania treści statutu jest generalne, a nie kazuistyczne. Milczenie ustawodawcy nie oznacza zakazu wypowiadania się na dany temat w statucie (Ł. Złakowski w: R. Hauser, Z. Niewiadomski (red.), Ustawa o samorządzie gminnym, s. 18-19; W. Kisiel – op. cit., s. 82-83; wyrok NSA z 21.11.2013 r., II OSK 1887/13, CBOSA; aprobowane przez A. Skoczylasa, W. Piątka w: red. M. Safjan, L. Bosek, Konstytucja RP. Komentarz, t. II, C.H. Beck 2016, s. 945, nb 18). Podobnie wypowiedział się NSA w wyroku z 25 maja 2017 r. o sygn. akt I OSK 297/17.

Stosownie do art. 165 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej, zaś ustrój wewnętrzny jednostek samorządu terytorialnego określają, w granicach ustaw, ich organy stanowiące (art. 169 ust. 4 Konstytucji). Zasada samodzielności samorządu terytorialnego stanowi podstawową i najistotniejszą cechę samorządu gminnego i dotyczy nie tylko sfery prywatnoprawnej, ale także publicznoprawnej. Samodzielność publicznoprawna gminy oznacza, że jest ona zdecentralizowanym podmiotem władzy publicznej, działającym na podstawie i w granicach wynikających z przepisów obowiązującego prawa i w tym zakresie jakakolwiek ingerencja podmiotu zewnętrznego (np. organu nadzoru) dopuszczalna jest tylko w przypadku wprost wskazanym w przepisie ustawy i musi być powiązana z prawem do ochrony tejże samodzielności. (tak wyrok WSA w Warszawie z 29 maja 2018 r., sygn. akt II SA/Wa 2103/17).

Rada Miasta Katowice wskazuje, że dokumentem, jaki winien być również uwzględniony przy analizie spornego zagadnienia jest Europejska Karta Samorządu Lokalnego przyjęta 15 października 1985 r. w Strasburgu przez Stałą Konferencję Gmin i Regionów Europy przy Radzie Europy, która weszła w życie z dniem 1 września 1988 r. Jest ona dokumentem Rady Europy, który reguluje status samorządów lokalnych w relacji do władz państwowych. Została ona ratyfikowana przez Polskę w 1994 r. i opublikowana w Dz.U. Nr 124, poz. 607.

W szczególności wskazać należy na art. 3 ust. 1 Karty, który definiuje samorząd lokalny jako prawo i zdolność społeczności lokalnych, w granicach określonych prawem, do kierowania i zarządzania zasadniczą częścią spraw publicznych na ich własną odpowiedzialność i w interesie ich mieszkańców. Nadto art. 4 ust. 2 i 4 wskazuje, że społeczności lokalne mają - w zakresie określonym prawem - pełną swobodę działania w każdej sprawie, która nie jest wyłączona z ich kompetencji lub nie wchodzi w zakres kompetencji innych organów władzy, a kompetencje przyznane społecznościom lokalnym powinny być w zasadzie całkowite i wyłączne i mogą zostać zakwestionowane lub ograniczone przez inny organ władzy, centralny lub regionalny, jedynie w zakresie przewidzianym prawem. Natomiast stosownie do art. 8 ust. 3 kontrola administracyjna społeczności lokalnych powinna być sprawowana z zachowaniem proporcji między zakresem interwencji ze strony organu kontroli a znaczeniem interesów, które ma on chronić.

Mając powyższe na względzie Rada Miasta Katowice decydując się na utworzenie jednostki pomocniczej korzysta ze znacznego zakresu samodzielności przy regulacji statutu takiej jednostki. Ograniczenia wynikają jedynie z wyraźnej treści przepisów ustawowych oraz konieczności uwzględnienia zasady, że jednostka pomocnicza nie jest jednostką samorządu terytorialnego. Można wręcz twierdzić, że w zakresie wykonywania zadania polegającego na określeniu ustroju wewnętrznego gminy, organy gminy (a w szczególności organ stanowiący gminy) korzysta z władztwa i ma prawo do przyjmowania takiej regulacji, która nie jest sprzeczna z przepisami ustaw. Wniosek ten wynika wprost z art. 169 ust. 4 Konstytucji RP, a podstawową ustawą regulującą ustrój samorządu jest ustawa o samorządzie gminnym. W myśl art. 3 ust. 1 u.s.g. o ustroju gminy stanowi jej statut, a z art. 35 ust. 1 u.s.g. wynika, że organizację i zadania jednostki pomocniczej (czyli w istocie ustrój tej jednostki) określa statut takiej jednostki (por. wyrok NSA z 17 kwietnia 2019 r., sygn. akt II OSK 1528/17).

Nie bez znaczenia jest fakt, że art. 94 Konstytucji, wskazuje, że organ samorządu podejmuje akt prawa miejscowego "na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie", a tym samym dysponuje większą samodzielnością prawotwórczą, aniżeli organ wydający rozporządzenie, który działa na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania (art. 92 ust. 1 Konstytucji RP).

Z powyższych okoliczności wynika wprost, że stosownie do cytowanych zapisów zarówno Konstytucji, jak i ratyfikowanej przez Polskę Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego zasadą jest samodzielność społeczności lokalnych, a ingerencja innych organów władzy jest od tej zasady wyjątkiem i możliwa jest jedynie w zakresie określonym w ustawie i z zachowaniem zasady proporcjonalności. Jako wyjątek winna być wykładana ściśle, a wykładnia rozszerzająca nie jest dopuszczalna. Działania podjęte w rozstrzygnięciu nadzorczym stanowią przejaw nadmiernej ingerencji wynikającej z wykładni rozszerzającej przepisów prawa na które powołuje się Wojewoda Śląski.

Nadto Rada Miasta Katowice wskazuje na stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażone w wyroku z 12 października 1990 roku (sygn. akt SA/Lu 663/90, OSNA 1990, nr 4, poz. 6) zgodnie z którym orzeczenie o stwierdzeniu nieważności uchwały organu gminy przez organ nadzoru (wojewodę) może być wydane tylko wtedy, gdy uchwała taka pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawa. Dochodzenie do wniosku, iż uchwała organu gminy jest sprzeczna z prawem, w drodze zawiłej nieraz wykładni określonego przepisu prawnego, a szczególnie gdy zachodzić może w tym przedmiocie niejednolitość poglądów prawnych, może powodować negatywne następstwa społeczne, nie zamierzone przez ustawodawcę, w postaci ograniczania samodzielności organów samorządu terytorialnego przez organy nadzoru. Dlatego też orzeczenia organów nadzoru powinny mieć zawsze nie budzącą wątpliwości podstawę prawną.

W ocenie Rady Miasta Katowice podstawa prawna rozstrzygnięcia Wojewody Śląskiego budzi wątpliwości z uwagi na powoływanie się przez organ nadzoru na przepisy dotyczący diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowej dla przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej. Zatem przepis ten w żaden sposób nie jest wiążący i miarodajny do przedmiotowej sprawy. Również art. 35 ustawy o samorządzie gminnym powołany w rozstrzygnięciu nadzorczym nie wskazuje na naruszenie go ze strony Rady Miasta Katowice. Jak wskazano przepisy ten posługuje się określeniem „w szczególności" co potwierdza wyłącznie autonomię

W ocenie Rady Miasta Katowice przy wydawaniu niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego doszło do naruszenia zasady jednolitości orzeczniczej/ stanowiska Wojewody Śląskiego. Jednolitości stanowiącej konsekwencje stosowania prawa w określony sposób. Rada Miasta Katowice wskazuje, że organ nadzoru w poprzednio obowiązujących statutach nie kwestionował prawa do ustanowienia diet dla komisji wyborczych. Przepisy prawa również nie zabraniają takiego działania, a Rada Miasta Katowice korzysta z daleko idącej swobody w regulacjach związanych z jednostką pomocniczą – Dzielnicą. Rada Miasta Katowice wskazuje, że identyczne rozwiązania dot. diet dla członków komisji wyborczych w wyborach do rad jednostek pomocniczych obowiązują w:

·**Łodzi –** np. § 10 uchwały Rady Miejskiej w Łodzi nr XCII/1683/10 z dnia 25 sierpnia 2020 r. w sprawie nadania statutu Osiedlu Stary Widzew.

·**Poznaniu** – np. § 6 ust. 1 uchwały Rady Miasta Poznania nr LXXVI/1136/V/2010 z dnia 31 sierpnia 2010 r. w sprawie uchwalenia statutu Osiedla Stare Miasto.

·**Gliwicach –** np**.** § 14 ust. 1 Rady Miejskiej w Gliwicach nr XIV/271/2020 z dnia 23 kwietnia 2020 r. w sprawie obwieszczenia w sprawie ogłoszenia tekstu jednolitego uchwały w sprawie nadania statutu Dzielnicy Łabędy.

Na szczególną uwagę zasługuje fakt, że w tożsamych stanach faktycznych i prawnych przy jednolitości zapisów statutów jednostek pomocniczych organ nadzoru nie kwestionował zmian statutów dokonanych przez Radę Miasta Tychy, która to Rada około pół roku przed zmianami kwestionowanymi w przedmiotowym rozstrzygnięciu nadzorczym wprowadziła zapisy przyznające Komisją Wyborczym do rad jednostek pomocniczych diety. Dotyczy to m.in.

·Uchwały nr LII/951/23 Rady Miasta Tychy z dnia 31 sierpnia 2023 r. w sprawie zmiany uchwały Nr VII/120/19 Rady Miasta Tychy z dnia 25 kwietnia 2019 r. w sprawie Statutu Osiedla „Anna" (DZ. URZ. WOJ. SLA 2023.6766, ogłoszony 11 września 2023 roku):

Zgodnie z § 9 ww. statutu przyjętego uchwałą Rady Miasta Tychy: „Członkom komisji wyborczych za przeprowadzenie wyborów przysługuje dieta na zasadach i w wysokości określonych odrębną uchwałą Rady Miasta".

Rada Miasta Katowice wskazuje, że na podstawie tejże uchwały, która nie została zakwestionowana przez organ nadzoru Rada Miasta Tychy dnia 25 stycznia 2024 roku przyjęła uchwałę nr LVII/1066/24 w sprawie ustalenia wysokości diet członków komisji wyborczych w której przyznano członkom Miejskiej Komisji Wyborczej oraz Osiedlowych Komisji Wyborczych diety w konkretnych kwotach. Nadto należy wskazać, że 17 marca 2024 roku zostały przeprowadzone wybory do Rad Osiedli Miasta Tychy zgodnie z uchwałą Rady Miasta Tychy nr LVII/1064/24 z 25 stycznia 2024 roku w sprawie zarządzenia wyborów do Rad Osiedli w 2024 roku.

Rada Miasta Katowice wskazuje również, że na terenie miasta Zabrze od sierpnia 2021 roku obowiązują statuty Dzielnic. Zgodnie z § 2 ust. 2 załącznika nr 2 do statutu Dzielnicy „Członkom komisji wyborczych przysługują diety w wysokości ustalonej zarządzeniem Prezydent":

·Uchwała nr XXXVI/596/21 Rady Miasta Zabrze z dnia 23 sierpnia 2021 r. w sprawie utworzenia nowej jednostki pomocniczej Miasta Zabrze - dzielnicy Skłodowskiej-Curie i nadania jej statutu (DZ. URZ. WOJ. SLA 2021.5464, ogłoszony 27 sierpnia 2021 roku)

Statuty dzielnic w przypadku Zabrza oraz statuty Osiedli w przypadku Tychów obejmują łącznie kilkanaście uchwał.

Obiektywna pewność stosowania prawa a tym samym i jednolitość zostaje zapewniona, gdy w określonych typach spraw podmioty stosujące prawo będą wydawały decyzje tego samego typu.

Nie do pogodzenia jest sytuacja w której sąsiadujące ze sobą miasta lub też miasta co do których nadzór prawny wykonuje ten sam organ jakim jest Wojewoda Śląski co do różnych gmin wyrażał inne stanowiska prawne.

Zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym przez Najwyższą Izbę Kontroli wyrażoną w informacji o wynikach kontroli „Nadzór Wojewodów nad stanowieniem prawa przez organy samorządu terytorialnego" nr ewid. 186/2019/P/19/109/LWA, LWA.430.002.2019 „każdy wojewoda powinien szczególnie zadbać o jednolitość podejścia w odniesieniu do legalności aktów prawa miejscowego stanowionego przez organy j.s.t. znajdujące się na obszarze jego działania. Zasada zaufania obywatela do prawa stanowionego przez organy administracji publicznej powinna bowiem opierać się na pewności prawa, co wiąże się z rozumieniem przesłanek działania tych organów oraz przewidywaniem konsekwencji prawnych określonych działań."

Rada Miasta Katowice wskazuje, że organ nadzoru pominął całkowicie pierwsze z zapadłych orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok z 4 lipca 2023 roku, sygn. akt III OSK 1785/22, LEX nr 3579051) w zakresie uchwały dot. nadania Statutu Dzielnicy nr 17 Giszowiec.

W orzeczeniu tym Naczelny Sąd Administracyjny wprost wskazał, że podziela pogląd co do braku istotnego naruszenia prawa poprzez przyznanie diet członkom Miejskiej Komisji Wyborczej Dzielnic za wykonywaną przez nich pracę w ramach takiej Komisji. Powołany przez Wojewodę art. 37b u.s.g. reguluje diety, które mogą być przyznane członkom organów jednostek pomocniczych gminy (lub także rady sołeckiej w sołectwie). Regulacja zawarta w art. 37b ww. ustawy nie stanowi części procedury wyborczej, tym samym nie można kwalifikować diet objętych tym przepisem z dietami należnymi członkom komisji wyborczej. Należy podzielić stanowisko, że w ramach regulacji trybu i zasad obejmujących wybory do organów jednostek pomocniczych możliwość przyznawania diet mieści się w zakresie takiej regulacji. Tym samym skoro Kodeks wyborczy reguluje diety dla członków komisji wyborczych lub innych osób uczestniczących w pracach takich komisji, to tym samym ustalanie diet stanowi zakres materii obejmującej tryb i zasady przeprowadzania wyborów.

Ustawodawca poprzez szeroki zakres samodzielności przyznanej radiom gmin na regulację trybu i zasad wyborów do organów jednostek pomocniczych nie wyłączył możliwości także przyznania członkom komisji wyborczych diet.

Naczelny Sąd Administracyjny w tymże orzeczeniu wskazał również na konstytucyjną pozycję samorządu terytorialnego, którego organy wykonując zadania publiczne powinny korzystać z jak najszerszej samodzielności w ustalaniu zasad i trybu ich wykonywania. Wynika to z konstytucyjnej zasady decentralizacji (art. 15 ust. 1 Konstytucji RP). Zatem stanowisko Wojewody co do naruszenia przez Radę Miasta Katowice przepisów prawa uznać należy za chybiony.

Nadto co do wskazanych przez organ nadzoru 21 orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego wydanych w krótkim odstępie czasu pod powołanego powyżej pierwszego orzeczenia bazującego na tym samym stanie faktycznym i prawnych należy mieć na względzie dyspozycję art. 170 p.p.s.a. i należy wskazać, że w wyroku z 20 lutego 2014 roku, sygn. akt I OSK 1792/12, LEX nr 1494706, Naczelny Sąd Administracyjny orzekł, że moc wiążąca orzeczenia w odniesieniu do sądów sprawia, że muszą one przyjmować, iż dana kwestia prawna kształtuje się tak, jak stwierdzono w prawomocnym orzeczeniu. Inaczej zagrożone byłoby *ratio legis* art. 170 p.p.s.a. polegające na zagwarantowaniu spójności i logiki działania organów państwa oraz na zapobieżeniu współistnieniu w obrocie prawnym orzeczeń nie do pogodzenia w całym systemie sprawowania władzy. Zatem w kolejnym postępowaniu, w którym pojawia się dane zagadnienie, nie może być już ono ponownie badane.

Pogląd ten został skonkretyzowany w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 25 marca 2013 roku, sygn. akt II GSK 2322/11, OSP 2015, z. 9, poz. 88, w którym Sąd ten przyjął, że *ratio legis* art. 170 p.p.s.a. polega na tym, że gwarantuje on zachowanie spójności i logiki działania organów państwowych, zapobiegając funkcjonowaniu w obrocie prawnym rozstrzygnięć nie do pogodzenia w całym systemie sprawowania władzy (wyrok NSA z dnia 19 maja 1999 r., IV SA 2543/98, LEX nr 48643). Moc wiążąca prawomocnego orzeczenia, o której stanowi art. 170 p.p.s.a., w stosunku do sądów oznacza obowiązek przyjęcia, że dana kwestia prawna kształtuje się tak, jak stwierdzono w prawomocnym orzeczeniu. Jeżeli w konkretnym postępowaniu uczestniczą te same podmioty i znajdują w niej zastosowanie te same przepisy prawa co w sprawie wcześniej zakończonej prawomocnym wyrokiem, obowiązkiem sądu administracyjnego jest uwzględnienie związania wynikającego z treści tego wyroku (Woś Tadeusz (red.), Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, wyd. VI, LEX)

Podzielić należy pogląd wyrażony w jednym z orzeczeń przez NSA, że jakkolwiek związanie prawomocnym wyrokiem wiąże tylko w danej sprawie, może odnosić się do innych postępowań w zakresie, w jakim w wyroku tym rozstrzygnięta została określona kwestia prawna, która ma znaczenie dla rozstrzygnięcia w innej sprawie jako zagadnienie wstępne, czy też dalszy element kształtujący proces stosowania prawa przez sąd (wyrok NSA z 24.11.2020 r., II FSK 1014/19, LEX nr 3109066).

Rozstrzygnięta prawomocnym wyrokiem kwestia prawna nie może być już w odniesieniu do danego podmiotu kontestowana i poddana innej ocenie. Powyższe odnosi się do sentencji orzeczenia, lecz również do uzasadnienia wyroku zawierającego wykładnię przepisów mających w sprawie zastosowanie i prezentującego tok rozumowania sądu orzekającego. W kolejnym postępowaniu, w którym pojawia się dana kwestia, nie może być już ona ponownie badana. Istota mocy wiążącej prawomocnego orzeczenia sądu wyraża się w tym, że także inne sądy i inne organy państwowe, a w przypadkach przewidzianych w ustawie także inne osoby muszą brać pod uwagę fakt istnienia i treść prawomocnego orzeczenia sądu (wyrok NSA z 18 grudnia 2018 roku, sygn. akt I OSK 2289/18, LEX nr 2520068).

Zatem w niniejszej sprawie orzeczenia powołane przez organ nadzoru nie powinny zostać uwzględniane z uwagi na naruszenie dyspozycji przepisu p.p.s.a. wskazanego powyżej przez Radę Miasta Katowice, a tym samym organ nadzoru winien być związany orzeczeniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 4 lipca 2023 roku, sygn. akt III OSK 1785/22.

Reasumując, w opinii organu przyjęta uchwałą nr **LXXIV/1521/24** Rady Miasta Katowice z 29 lutego 2024 roku zmiana w **Statucie Dzielnicy nr 6 Ligota - Panewniki** jest zgodna z obowiązującymi przepisami w tym ustawy o samorządzie gminnym i spełnia wymogi określone w tymże akcie prawnym. Argumentacja zawarta w uzasadnieniu rozstrzygnięcia Wojewody Śląskiego z 5 kwietnia 2024 roku oparta została na ogólnikach i subiektywnej ocenie organu nadzoru. Żaden z przepisów obowiązującego prawa nie stanowił w chwili uchwalania uchwały przez Radę Miasta Katowice i nie stanowi w chwili obecnej, że przyjęte przez Radę Miasta Katowice rozwiązania dotyczące zmian w statucie dzielnicy nie mogą zawierać elementu, który kwestionuje Wojewoda Śląski.

Rada Miasta Katowice wnosi o uchylenie w całości zaskarżonego aktu nadzoru. W uzasadnieniu rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewoda Śląski stwierdził bowiem naruszenie obowiązującego porządku prawnego z czym Rada Miasta Katowice się nie zgadza. Z tych względów zasadne jest wniesienie skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach i poddanie ocenie sądowej zaistniałych w tej sprawie różnic stanowisk natury prawnej.