



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 31 października 2018 r.

Poz. 4668

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.382.2018 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 30 października 2018 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994 z późn. zm.), **stwierdzam nieważność uchwały nr XLVI/385/18 Rady Miasta Działdowo z dnia 27 września 2018 r.** w sprawie zmiany Statutu Gminy-Miasto Działdowo w części dotyczącej § 1 pkt 21 uchwały, w zakresie § 114c dodanego Rozdziału VIa. Zasady i tryb działania Komisji Skarg, Wniosków i Petycji oraz § 2 uchwały, odnośnie sformułowania „... i stosuje się ją do kadencji organów Gminy-Miasto Działdowo następujących po kadencji, w czasie której weszła w życie”.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada **Miasta Działdowo** powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 1, art. 22, art. 40 ust. 1 i 2 oraz art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.) oraz art. 15 ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 130), dokonała zmiany Statutu Gminy-Miasto Działdowo.

Zdaniem organu nadzoru przedmiotowa uchwała, we wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego części, w sposób rażąco narusza obowiązujący porządek prawny. Za niezgodne z prawem należy uznać uregulowania wprowadzone § 114c i § 114d Statutu. Wbrew obowiązującym przepisom prawa Rada postanowiła bowiem, że członek Komisji Skarg, Wniosków i Petycji podlega wyłączeniu od udziału w jej pracach w sprawach, w których może powstać podejrzenie o jego stronnictwo lub interesowność (§ 114c ust. 1). W przepisie tym określiła również procedurę, przewidując iż wyłączenia członka Komisji dokonuje w formie pisemnej Przewodniczący Komisji (§ 114c ust. 2) oraz, że o wyłączeniu Przewodniczącego Komisji decyduje w formie pisemnej Przewodniczący Rady (§ 114c ust. 3), a także nakazując by wyłączenie radnego poprzedzało przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego, o ile wystąpi taka konieczność (§ 114c ust. 4). Powyższe unormowania skutkują również koniecznością wyeliminowania z obrotu prawnego § 114d Statutu, w myśl którego jeżeli następują wyłączenia z prac Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, a skład Komisji przez ten fakt uniemożliwia rozpatrzenie skargi, wniosku lub petycji, należy skład Komisji uzupełnić (zwiększyć).

Wyłączenie od udziału w działaniach powołanej przez Radę Komisji jej członków w sprawach, w których może powstać podejrzenie o ich stronnictwo lub interesowność, jest w ocenie organu nadzoru sprzeczne z art. 25a ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym radny nie może brać udziału w głosowaniu w radzie ani w komisji, jeżeli dotyczy ono jego interesu prawnego. Użyte w ustawie określenie „interes prawny” jest przy tym pojęciem obiektywnym w odróżnieniu od pojęć podejrzenie o „stronnictwo” lub „interesowność”, które mają charakter subiektywny. Podkreślić trzeba, że w przypadku dokonania wyboru radnego do składu komisji nie są możliwe jakiegokolwiek nawet czasowe wyłączenia od udziału w jej pracach, ani na mocy decyzji przewodniczącego komisji, ani też uchwały rady chyba, że rada podejmie decyzję o zmianie składu osobowego danej komisji. Przepisy obowiązujących ustaw nie przewidują również uprawnienia rady do określenia procedury dotyczącej wyłączenia radnego jak i uzupełnienia składu komisji w przypadku zajścia takiego zdarzenia. Tym samym, wskazane powyżej przepisy podjęte zostały z rażąco naruszeniem prawa i muszą być wyeliminowane z obrotu prawnego.

Wadliwym jest również, w części przepis § 2 uchwały, który stanowi, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego i stosuje się ją do kadencji organów Gminy-Miasta Działdowo następujących po kadencji, w czasie której weszła w życie.

Podkreślić należy w tym miejscu, że zgodnie z **ustalonymi poglądami doktryny oraz ustaloną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw, tak by ich treść była oczywista. Zasada ta zwana jest zasadą przyzwoitej legislacji, znajdującą oparcie w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

W myśl obecnie obowiązującego art. 16 ustawy o samorządzie gminnym, kadencja rady gminy trwa 5 lat licząc od dnia wyboru. Tym samym, od dnia 21 października 2018 r. rozpoczęła się kadencja Rady Miasta Działdowo wybranej w tym dniu. Nie zmienia to jednak faktu, że w dacie tej nie nastąpiło jeszcze upływanie kadencji Rady Miasta Działdowo wybranej na lata 2014-2018, która trwa do 16 listopada 2018 r. Oznacza to, że w okresie pomiędzy dniem 21 października 2018 r., a dniem 16 listopada 2018 r. kadencje rady wybranej na lata 2014-2018 i rady wybranej na lata 2018-2023 pokrywają się.

Wejście w życie ww. uchwały, w okresie pomiędzy dniem 21 października 2018 r., a dniem 16 listopada 2018 r., skutkuje zatem brakiem możliwości jednoznacznego stwierdzenia, od kiedy obowiązują jej przepisy - czy w kadencji Rady Miasta na lata 2018-2023, czy następnej, co jest niedopuszczalne.

Na marginesie wskazać trzeba, że efektem wejścia w życie uchwały, po dniu 16 listopada 2018 r. (przy pozostawieniu w obrocie prawnym § 2 uchwały brzmieniu uchwalonym przez Radę), będzie natomiast obowiązek stosowania jej przepisów od kadencji Rady Miasta Działdowo następującej po kadencji na lata 2018-2023, co wypacza istotę dokonanych, w związku z ustawą z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz.U. z 2018 r., poz. 130), nowelizacji przepisów Statutu.

Mając na względzie powyższe okoliczności rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki