



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPIL.4131.1.822.2020

Katowice, dnia 2 października 2020 r.

Rada Gminy Miedźno

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 148/XVIII/2020 Rady Gminy Miedźno z dnia 28 sierpnia 2020 r. w sprawie nieudzielenia Wójtowi Gminy Miedźno wotum zaufania, w całości, jako sprzecznej z art. 28aa ust. 9 w zw. z art. 14 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, dalej jako „ustawa” w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP.

Uzasadnienie

W dniu 28 sierpnia 2020 r. Rada Gminy Miedźno podjęła uchwałę w sprawie nieudzielenia Wójtowi Gminy Miedźno wotum zaufania.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż jest ona niezgodna z prawem.

Zgodnie z przepisem art. 28aa ust. 1 ustawy *Wójt co roku do dnia 31 maja przedstawia radzie gminy raport o stanie gminy. Raport – zgodnie z ust. 2 tegoż artykułu - obejmuje podsumowanie działalności wójta w roku poprzednim, w szczególności realizację polityk, programów i strategii, uchwał rady gminy i budżetu obywatelskiego. Rada gminy rozpatruje raport, o którym mowa w ust. 1, podczas sesji, na której podejmowana jest uchwała rady gminy w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium wójtowi. Raport rozpatrywany jest w pierwszej kolejności. Nad przedstawionym raportem o stanie gminy przeprowadza się debatę (art. 28aa ust. 4 ustawy). W debacie nad raportem o stanie gminy radni zabierają głos bez ograniczeń czasowych (art. 28aa ust. 5 ustawy). Z kolei w myśl art. 28aa ust. 9 ustawy o samorządzie gminnym Po zakończeniu debaty nad raportem o stanie gminy rada gminy przeprowadza głosowanie nad udzieleniem wójtowi wotum zaufania. Uchwałę o udzieleniu wójtowi wotum zaufania rada gminy podejmuje bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady gminy. Niepodjęcie uchwały o udzieleniu wójtowi wotum zaufania jest równoznaczne z podjęciem uchwały o nieudzieleniu wójtowi wotum zaufania.*

Natomiast stosownie do treści art. 14 ust. 1 ustawy - uchwały rady gminy zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu jawnym, chyba że ustawa stanowi inaczej (w przedmiotowej sprawie na podstawie art. 28aa ust. 9

ustawy – bezwzględną większością głosów). Uchwała stanowi podstawową formę wypowiedzenia się organu stanowiącego. Definiując zatem pojęcie uchwały poprzez odwołanie się do jej cech można powiedzieć, że "uchwałą organu samorządu jest taka forma działania kolegialnego organu samorządowego, której wynikiem jest akt woli tego organu podjęty w trakcie jego posiedzenia (sesji, zebrania), w drodze głosowania, zmierzający z reguły do rozstrzygnięcia określonej sprawy publicznej o charakterze lokalnym (gminnym, powiatowym lub regionalnym) będącej przedmiotem obrad, najczęściej ze skutkiem wiążącym" (postanowienie NSA z dnia 23 lutego 2012 r., sygn. akt II OSK 347/12).

Uchwała organu kolegialnego jest aktem woli, zostaje podjęta z chwilą przegłosowania jej projektu (materialnej propozycji jej brzmienia, którą powinien otrzymać każdy radny) na posiedzeniu tego organu, tj. z chwilą, w której za przyjęciem uchwały zagłosuje wymagana prawem liczba członków organu. Dowodem na to, iż głosowanie nad przyjęciem uchwały się odbyło, jest protokół z posiedzenia organu, w którym w szczególności podaje się wynik głosowania. Dokument odzwierciedlający treść uchwały, podpisany przez przedstawiciela organu jest *de facto* odpisem uchwały. Jego znaczenie prawne należałoby zakwalifikować jako wtórne w odniesieniu do zaprotokołowanej czynności podjęcia uchwały (przegłosowania jej) przez członków organów (wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 czerwca 2008 r., sygn. akt IV SA/Wa 166/08).

Jak wynika z przesłanego organowi nadzoru wyciągu z protokołu nr XVIII/2020 z obrad sesji Rady Gminy Miedźno odbytej w dniu 28 sierpnia 2020 r. oraz z transmisji ww. sesji udostępnionej na stronie BIP Gminy Miedźno (odesłaniem do miedzno.esesja.pl) została przeprowadzona debata nad raportem o stanie miasta. Po przeprowadzonej debacie radni Rady Gminy przystąpili do głosowania nad uchwałą *w sprawie udzielenia Wójtowi Gminy Miedźno wotum zaufania*, która stosownie do unormowania zawartego w art. 28aa ust. 9 ustawy – powinna być podjęta bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady gminy. Projekt ww. uchwały nie uzyskał wymaganej ustawą bezwzględnej większości głosów. Za przyjęciem uchwały było 6 radnych, przeciw 8 radnych, wstrzymujących się od głosu 0 radnych, obecnych było 14 radnych (powyższe wynika również z transmisji przedmiotowej sesji udostępnionej na stronie BIP, z odesłaniem do miedzno.esesja.pl). Rada Gminy nie udzieliła zatem Wójtowi wotum zaufania, co -zgodnie z art. 28aa ust. 9 zdanie trzecie ustawy - było równoznaczne z podjęciem uchwały o nieudzieleniu wotum zaufania.

Zdaniem organu nadzoru niepodjęcie uchwały o udzieleniu wotum zaufania Wójtowi Gminy nie skutkuje materialnym powstaniem uchwały o nieudzieleniu wotum zaufania, jako odrębnego aktu. Niepodjęcie uchwały w przedmiocie udzielenia wotum zaufania nie oznacza podjęcia uchwały w przedmiocie nieudzielenia Wójtowi wotum zaufania - jest tylko „równoznaczne” z podjęciem takiej uchwały.

Z przesłanego wyciągu z protokołu nr XVIII/2020 z obrad sesji Rady Gminy Miedźno odbytej w dniu 28 sierpnia 2020 r. oraz transmisji ww. sesji udostępnionej na stronie BIP Gminy Miedźno (system eSesja) wynika, że uchwała w sprawie nieudzielenia Wójtowi wotum zaufania nie była przedmiotem głosowania i nie została przyjęta przez Radę Gminy na sesji w tym dniu.

Powyższe oznacza, że Przewodniczący Rady Gminy Miedźno podpisał uchwałę, która nie była przedmiotem obrad Rady Gminy Miedźno. Pozostaje to w wyraźnej sprzeczności zarówno z konstytucyjną zasadą państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) jak również praworządności (art. 7 Konstytucji RP), tworząc jednocześnie stan niepewności co do prawa (wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 30 maja 2012 r., sygn. akt II SA/Go 234/12).

Powyżej opisane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. 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 nastąpiło w niniejszej sprawie (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

W świetle powyższego należy uznać, że stwierdzenie nieważności uchwały Nr 148/XVIII/2020 Rady Gminy Miedźno z dnia 28 sierpnia 2020 r. w sprawie nieudzielenia Wójtowi Gminy Miedźno wotum zaufania - w całości jest uzasadnione i konieczne.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, 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

Krzysztof Nowak
Wydział Nadzoru Prawnego - Dyrektor Wydziału
Nadzoru Prawnego