



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.579.2021

Łódź, 28 lipca 2021 r.

Rada Gminy Skierniewice

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, 1378; z 2021 r. poz. 1038)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXX/238/2021 Rady Gminy Skierniewice z dnia 30 czerwca 2021 r. w sprawie udzielenia Wójtowi Gminy Skierniewice wotum zaufania.

U z a s a d n i e

Dnia 13 lipca 2021 r. organ nadzoru wysłał zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie ww. uchwały, wskazując na wątpliwości w zakresie braku wskazania w uzasadnieniu do przedmiotowej uchwały motywów, jakimi kierowała się Rada Gminy Skierniewice przy nieudzieleniu wotum zaufania dla Wójta Gminy Skierniewice.

W wyjaśnieniach udzielonych 15 lipca 2021 r. Przewodniczący Rady Gminy Skierniewice wskazał, że uzasadnienie nie mogło zawierać innej treści, gdyż pracownicy nie mogli znać stanowiska poszczególnych radnych, dotyczących ich opinii w zakresie raportu. Następnie Przewodniczący opisał przebieg debaty nad raportem o stanie gminy. Konkludując, zdaniem Przewodniczącego przywołany w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania wyrok WSA w Olsztynie z dnia 14 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 785/19 wskazuje, że stanowisko rady uzasadniające nieudzielenie wotum zaufania wójtowi winno zostać udokumentowane w protokole z sesji. Zgodnie ze słowami Przewodniczącego, obowiązek ten ma zostać wypełniony przez Radę Gminy Skierniewice na kolejnej sesji.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

Przedmiotowa uchwała powinna zawierać uzasadnienie wskazujące na motywy, jakimi kierowała się Rada Gminy Skierniewice przy nieudzieleniu wotum zaufania dla Wójta Gminy

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/skrytka
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

Skierniewice. W ocenie organu nadzoru, uzasadnienie stanowi ważny element takiej uchwały, dzięki któremu wszyscy mieszkańcy danej jednostki samorządu terytorialnego mogą poznać powody, jakie stały za takim rozstrzygnięciem. Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych, choć przepisy wprost nie formułują obowiązku uzasadniania tego rodzaju uchwał, to nie sposób uznać, żeby rada realizując ww. kompetencję była niczym nieskrępowana i mogła wykorzystywać instytucję wotum zaufania wyłącznie jako instrument stricte polityczny. W demokratycznym państwie prawnym nie może być bowiem akceptowana samowolna, arbitralna decyzja organów publicznych, niepodporządkowana celom tego porządku i wartościom, którym ma służyć władza publiczna. Reguła ta należy do samej istoty zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP). Z tej też zasady możliwe jest wyprowadzenie obowiązku sporządzania przez organy władzy publicznej uzasadnień swoich rozstrzygnięć w taki sposób, aby możliwe było dokonanie oceny, czy do ich podjęcia doszło w wyniku wszechstronnej i starannej analizy stanu faktycznego i prawnego danej sprawy. Uzasadnieniem dla podjęcia uchwały nie może być sam przebieg debaty (...) który został utrwalony za pomocą urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk, a także udokumentowany w protokole z sesji (wyrok WSA w Olsztynie z dnia 14 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 785/19). Nie ma bowiem żadnych podstaw, by wnioskować, że może to być tzw. „uchwała milcząca” sesji (...) Zasady logiki formalnej nakazują przyjąć, że skoro raport o stanie gminy ma zawierać podsumowanie działalności wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w roku poprzednim, w szczególności realizację polityk, programów i strategii, uchwał rady gminy i budżetu, to uchwała o nieudzieleniu mu wotum zaufania z tytułu rozpatrzenia tego raportu powinna stanowić efekt negatywnej oceny tej działalności. Brak uzasadnienia uchwały o nieudzieleniu wotum zaufania (...) stanowi istotne naruszenie prawa, bowiem uniemożliwia weryfikację prawidłowości realizacji kompetencji uchwałodawczej przez radę i w istocie nie pozwala zidentyfikować motywów, jakimi kierowała się rada. (wyrok WSA w Szczecinie z dnia 25 lutego 2021 r., sygn. akt II SA/Sz 669/20).

Wbrew twierdzeniom Przewodniczącego Rady Gminy Skierniewice, przywołane wyżej oraz w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania orzeczenie WSA w Olsztynie z dnia 14 listopada 2019 r. o sygn. akt II SA/Ol 785/19 jednoznacznie wskazuje, że uzasadnieniem dla podjęcia uchwały w przedmiocie nieudzielenia wójtowi wotum zaufania nie może być sam przebieg debaty odzwierciedlony później w protokole z sesji. W tym wyroku podkreśla się także, że brak uzasadnienia takiej uchwały skutkuje tym, że ustalenie rzeczywistego motywu podjęcia przez daną radę gminy uchwały o nieudzieleniu wotum zaufania staje się niemożliwe. Zdaniem Sądu, skoro wotum zaufania dotyczy całokształtu działania organu wykonawczego

w roku poprzednim, za prawidłowość którego wójt - jako organ wykonawczy-ponosi odpowiedzialność, to konieczne jest, aby zasadniczy motyw nieudzielenia wotum zaufania był możliwy do ustalenia oraz skontrolowania w toku postępowania przed organem nadzoru i w postępowaniu sądownoadministracyjnym. Organ nadzoru podziela w pełni stanowisko zawarte w tym wyroku. Ponadto, wymaga podkreślenia, że nadzór jaki sprawuje wojewoda na podstawie rozdziału 10 ustawy o samorządzie gminnym, nie może być dokonywany na podstawie kryteriów merytorycznych, celowościowych i ekonomicznych. Na podstawie art. 85 ustawy o samorządzie gminnym jedynym kryterium oceny danego aktu wolidacyjnego wydawanego przez organy jednostek samorządu terytorialnego jest jego zgodność z prawem. Potwierdzenie powyższej zasady znajdujemy również w art. 171 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym działalność samorządu terytorialnego podlega nadzorowi z punktu widzenia legalności. Powyższe oznacza, że organ nadzoru nie będzie oceniał zasadności ewentualnego nieudzielenia wotum zaufania dla organu wykonawczego danej jednostki samorządu terytorialnego. Jednakże brak jakiegokolwiek uzasadnienia w tym względzie jest w istotny sposób sprzeczny z zasadą praworządności.

Nie sposób także zgodzić się z twierdzeniem Przewodniczącego Rady Gminy Skierniewice, że przesłane wraz z uchwałą lakoniczne uzasadnienie nie mogło zawierać innej treści, gdyż pracownicy nie mogli znać stanowiska poszczególnych radnych. Można się zgodzić, że nie można wymagać od któregokolwiek z pracowników przygotowujących dokumenty na daną sesję przewidywania motywów jakimi kierowała się Rada Gminy, jednakże trzeba odróżnić uzasadnienie do projektu uchwały od uzasadnienia do uchwały przyjętej na sesji. Często w obliczu dyskusji podczas obrad (nie tylko w przypadku uchwał dot. wotum zaufania) wyłania się stanowisko powodujące konieczność zmiany treści uchwały lub uzasadnienia. Takie działanie jest dopuszczalne podczas trwania sesji. W przedmiotowej sprawie, jak wynika z wyjaśnień Przewodniczącego, zdecydowano się jednak przesłać do organu nadzoru uzasadnienie przygotowane wcześniej, które w oczywisty sposób nie mogło zawierać motywów jakimi kierowała się Rada Gminy Skierniewice przy nieudzieleniu wotum zaufania dla Wójta Gminy Skierniewice.

W sytuacji, w której przedmiotowa uchwała w istotny sposób narusza art. 28aa ust. 9 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 7 Konstytucji RP, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody

Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

w z. Wojewody Łódzkiego

**Karol Młynarczyk
I WICEWOJEWODA**

Do wiadomości:

Wójt Gminy Skierniewice