



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.641.2021

Łódź, 7 września 2021 r.

Rada Gminy w Dobryszycach

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXIII/202/21 Rady Gminy w Dobryszycach z dnia 29 lipca 2021 r. w sprawie nie udzielenia Wójtowi Gminy Dobryszycy wotum zaufania.

U Z A S A D N I E N I E

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada Gminy w Dobryszycach po zakończeniu debaty nad Raportem o stanie Gminy Dobryszycy za 2020 r. postanowiła nie udzielić wotum zaufania Wójtowi Gminy Dobryszycy.

W zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego z dnia 16 sierpnia 2021 r. organ nadzoru przedstawił swoje zastrzeżenia w zakresie braku uzasadnienia wskazującego na motywy, jakimi kierowała się Rada Gminy w Dobryszycach przy nieudzieleniu wotum zaufania dla Wójta Gminy w Dobryszycach.

Na skutek wszczętego postępowania nadzorczego, wyjaśnień udzielił Przewodniczący Rady Gminy w Dobryszycach, który stwierdził, iż obowiązek uzasadnienia dotyczy projektów uchwał, a nie uchwały podjętej. Wskazał na treść art. 28aa ust. 9 ustawy o samorządzie gminnym (dalej: usg), z którego wynika, iż przedkładana jest tylko uchwała o udzieleniu wójtowi gminy wotum zaufania. Przyjęcie stanowiska o konieczności sporządzenia uzasadnienia oznaczałoby, w ocenie Rady Gminy w Dobryszycach, że przedmiotem głosowania nie byłaby

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP

<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.

uchwała o udzieleniu wotum zaufania, ale jedynie jej część zawierająca uzasadnienie. Zdaniem Rady ocena legalności uchwały o nie udzieleniu wotum zaufania Wójtowi Gminy powinna odbywać się przez pryzmat całości materiałów sesyjnych, w tym przez przebieg posiedzenia Rady Gminy. Przewodniczący wskazał również, że szczegóły debaty nad raportem o stanie Gminy Dobroszyce i całokształtem działalności Wójta Gminy zawarte są w nagraniu z XXXIII sesji Rady Gminy w Dobroszycach z dnia 29 lipca 2021 r.

W dniu 31 sierpnia 2021 r., w nawiązaniu do przekazanego przez organ nadzoru Wójtowi Gminy Dobroszyce zawiadomienia o wszczęciu postępowania w celu kontroli legalności ww. uchwały oraz w związku z otrzymanymi w dniu 26 sierpnia 2021r. od Rady Gminy Dobroszyce wyjaśnieniami przekazanymi w przedmiotowej kwestii do organu nadzoru, Wójt Gminy Dobroszyce przesłał swoje odniesienie się do uwag i zastrzeżeń, które zdaniem radnych stanowiły podstawę do nieudzielenia wotum zaufania dla Wójta Gminy. Szczegółowo odniósł się do zarzutów zawartych w piśmie: zwiększających się zaległości z tytułu podatków i opłat, niezrealizowania przez Wójta w całości funduszu sołectkiego w sołectwie Ruda, braku regulaminu zamówień publicznych w zakresie wydatków do wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro, niezamieszczenie na BIP Urzędu Gminy nagrania z sesji za listopad i grudzień 2020 roku, braku publikacji zgłoszonych przez radnych interpelacji i zapytań oraz udzielonych odpowiedzi a także braku regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Dobroszyce, pozbawienia pomieszczenia dla potrzeb przewodniczącego Rady Gminy oraz nieaktualność danych zawartych w Raporcie o stanie Gminy Dobroszyce za 2020 rok. Z wyjaśnień Wójta Gminy wynika, że nie podziela żadnych ze wskazanych powyżej zastrzeżeń i zarzutów, a przedmiotowa uchwała nie posiadała uzasadnienia co w ocenie Wójta Gminy stanowi istotne naruszenie prawa.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

Podstawę prawną przedmiotowej uchwały stanowi art. 28aa ust. 9 ustawy o samorządzie gminnym który stanowi, że 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.

Odnosząc się do wyjaśnień Przewodniczącego Rady Gminy w Dobroszycach organ nadzoru stwierdza, że nie podziela stanowiska zawartego w piśmie z dnia 23 sierpnia 2021 r.

W ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała powinna zawierać uzasadnienie wskazujące na motywy, jakimi kierowała się Rada Gminy w Dobryszycach przy nieudzieleniu wotum zaufania dla Wójta Gminy w Dobryszycach. Uzasadnienie jest ważnym elementem 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. Brak uzasadnienia uchwały w przedmiocie nieudzielenia wójtowi wotum zaufania (...) skutkuje tym, że ustalenie rzeczywistego motywu podjęcia przez radę gminy uchwały o nieudzieleniu wotum zaufania staje się niemożliwe. Uzasadnieniem dla podjęcia uchwały nie może być sam przebieg debaty nad raportem o stanie gminy, 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 przyjmując, 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; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 19 maja 2021 r., sygn. akt IV SA/Po 213/21, wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 11 marca 2021 r., sygn. akt II SA/Rz 1138/20).

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 jest w istotny sposób sprzeczny z zasadą praworządności.

W sytuacji, w której przedmiotowa uchwała w istotny sposób narusza art. 28aa ust. 9 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 7 Konstytucji RP, gdyż wskazuje jedynie podstawę prawną podjęcia uchwały w sprawie nie udzielenia wotum zaufania dla wójta natomiast w ogóle nie zawiera motywów nieudzielenia przez Radę wotum zaufania Wójtowi Gminy Dobryczyce, 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.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:
Wójt Gminy Dobryczyce