

Uchwała Nr
Rady Miasta Hajnówka
z dnia 26 stycznia 2011 r.

w sprawie odpowiedzi na wezwanie z dnia 30 grudnia 2010 r. do usunięcia naruszenia prawa

Na podstawie art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz.1591, z 2002r. Nr 23, poz.220, Nr 62, poz.558, Nr 113, poz.984, Nr 153, poz.1271, Nr 214, poz.1806, z 2003r. Nr 80, poz.717, nr 162, poz.1568; z 2004r. Nr 102, poz.1055, Nr 116, poz.1203, Nr 167, poz.1759, z 2005r. Nr 172, poz.1441, Nr 175, poz.1457, z 2006r. Nr 17, poz.128, Nr 181, poz.1337, z 2007r. Nr 48, poz.327, Nr 138, poz.974, Nr 173, poz.1218, z 2008r. Nr 180, poz.1111, Nr 223, poz.1458, z 2009r. Nr 52, poz.420, Nr 157, poz.1241, z 2010r. Nr 28, poz. 142 i 146, Nr 40, poz. 230, Nr 106, poz. 675) Rada Miasta uchwała co następuje :

§ 1. 1.Uznać za niezasadne wezwanie z dnia 30 grudnia 2010 r. do usunięcia naruszenia prawa z powodu braku naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia radnego dotyczące uchwał :

1/Nr I/1/10 Rady Miasta Hajnówka z dnia 1 grudnia 2010 r. w sprawie stwierdzenia wyboru Przewodniczącego Rady Miasta Hajnówka .

2/Nr I/2/10 Rady Miasta Hajnówka z dnia 1 grudnia 2010 r. w sprawie stwierdzenia wyboru Wiceprzewodniczącego Rady Miasta Hajnówka .

3/Nr I/3/10 Rady Miasta Hajnówka z dnia 1 grudnia 2010 r. w sprawie stwierdzenia wyboru Wiceprzewodniczącego Rady Miasta Hajnówka .

2.Uznać za zasadne wezwanie do usunięcia naruszenia prawa dotyczące uchwał:

1/Nr II/4/10 Rady Miasta Hajnówka z dnia 6 grudnia 2010 r. w sprawie ustalenia składów osobowych komisji stałych Rady Miasta Hajnówka.

2/Nr II/5/10 Rady Miasta Hajnówka z dnia 6 grudnia 2010 r. w sprawie powołania komisji rewizyjnej.

3/Nr II/6/10 Rady Miasta Hajnówka z dnia 6 grudnia 2010 r. w sprawie wskazania przedstawiciela Rady Miasta Hajnówka do Społecznej Komisji Mieszkaniowej przy Burmistrzu Miasta Hajnówka .

4/Nr II/7/10 Rady Miasta Hajnówka z dnia 6 grudnia 2010 r. w sprawie wynagrodzenia Burmistrza Miasta Hajnówka .

§ 2. Uzasadnienie stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Zobowiązać Przewodniczącego Rady i Wiceprzewodniczących Rady do przedłożenia na najbliższej sesji Rady Miasta Hajnówka projektów uchwał w sprawie : ustalenia składów osobowych komisji stałych Rady Miasta Hajnówka, powołania komisji rewizyjnej, wskazania przedstawiciela Rady Miasta Hajnówka do Społecznej Komisji Mieszkaniowej przy Burmistrzu Miasta Hajnówka , wynagrodzenia Burmistrza Miasta Hajnówka .

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia .

Przewodniczący Rady
Eugeniusz Saczko

UZASADNIENIE

Radny Rady Miasta Hajnówka Bogusław Szczepan Łabędzki w dniu 30 grudnia 2010 r. wezwał Radę Miasta Hajnówka do usunięcia naruszenia prawa w następujących uchwałach :Nr I/1/10 Rady Miasta Hajnówka z dnia 1 grudnia 2010 r. w sprawie stwierdzenia wyboru Przewodniczącego Rady Miasta Hajnówka , Nr I/2/10 Rady Miasta Hajnówka z dnia 1 grudnia 2010 r. w sprawie stwierdzenia wyboru Wiceprzewodniczącego Rady Miasta Hajnówka, Nr I/3/10 Rady Miasta Hajnówka z dnia 1 grudnia 2010 r. w sprawie stwierdzenia wyboru Wiceprzewodniczącego Rady Miasta Hajnówka oraz kolejnych czterech uchwał , które oznaczył nieprawidłowo a mianowicie: uchwały Nr II/4/10 Rady Miasta Hajnówka z dnia 6 grudnia 2010 r. w sprawie ustalenia składów osobowych komisji stałych Rady Miasta Hajnówka, uchwały Nr II/5/10 Rady Miasta Hajnówka z dnia 6 grudnia 2010 r. w sprawie powołania komisji rewizyjnej, uchwały Nr II/6/10 Rady Miasta Hajnówka z dnia 6 grudnia 2010 r. w sprawie wskazania przedstawiciela Rady Miasta Hajnówka do Społecznej Komisji Mieszkaniowej przy Burmistrzu Miasta Hajnówka ,uchwały Nr II/7/10 Rady Miasta Hajnówka z dnia 6 grudnia 2010 r. w sprawie wynagrodzenia Burmistrza Miasta Hajnówka .

Uchwałom Nr I/1/10 , Nr I/2/10 , Nr I/3/10 zarzucał sprzeczność z art. 25 a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym zgodnie z którym radny nie może brać udział w głosowaniu w radzie ani komisji jeżeli dotyczy ono jego interesu prawnego. W przypadku uchwał Nr II/4/10 , Nr II/5/10, Nr II/6/10, Nr II/7/10 zarzucał , że te zostały podjęte na sesji Rady Miasta Hajnówka w dniu 6 grudnia 2010 r. zwołanej niezgodnie z trybem określonym w § 14 Statutu Miasta Hajnówka z dnia 27 września 2007 r. bez zachowania wymaganego okresu 10 dni i nie zostały też do zawiadomienia o zwołaniu sesji dołączone projekty uchwał. Przewodniczący Rady pismem z dnia 12.01.2011 r. przesłał wezwanie do usunięcia naruszenia prawa Przewodniczącym stałych komisji Rady oraz radnym z prośbą o zapoznanie się oraz przygotowanie projektu uchwały. Przewodniczący Rady Miasta poinformował radnego Bogusława Szczepana Łabędzkiego pismem z dnia 12.01.2011 r. o terminach i miejscu posiedzeń komisji oraz sesji na których będzie rozpatrywane jego wezwanie do usunięcia naruszenia prawa.

Rada Miasta Hajnówka rozpatrując wezwanie z dnia 30.12.2010 r. postanowiła uznać za niezasadne wezwanie z powodu braku naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia radnego Bogusława Szczepana Łabędzkiego dotyczące uchwał: Nr I/1/10 Rady Miasta Hajnówka z dnia 1 grudnia 2010 r. w sprawie stwierdzenia wyboru Przewodniczącego Rady Miasta Hajnówka , Nr I/2/10 Rady Miasta Hajnówka z dnia 1 grudnia 2010 r. w sprawie stwierdzenia wyboru Wiceprzewodniczącego Rady Miasta Hajnówka, Nr I/3/10 Rady Miasta Hajnówka z dnia 1 grudnia 2010 r. w sprawie stwierdzenia wyboru Wiceprzewodniczącego Rady Miasta Hajnówka natomiast uznać za zasadne wezwanie do usunięcia naruszenia prawa dotyczące uchwał :Nr II/4/10 Rady Miasta Hajnówka z dnia 6 grudnia 2010 r. w sprawie ustalenia składów osobowych komisji stałych Rady Miasta Hajnówka, Nr II/5/10 Rady Miasta Hajnówka z dnia 6 grudnia 2010 r. w sprawie powołania komisji rewizyjnej, Nr II/6/10 Rady Miasta Hajnówka z dnia 6 grudnia 2010 r. w sprawie wskazania przedstawiciela Rady Miasta Hajnówka do Społecznej Komisji Mieszkaniowej przy Burmistrzu Miasta Hajnówka , Nr II/7/10

**Rady Miasta Hajnówka z dnia 6 grudnia 2010 r.
w sprawie wynagrodzenia Burmistrza Miasta Hajnówka.**

W nauce prawa i orzecznictwie pojęcie „interes prawny „ jest odnoszone do związku między sferą indywidualnych praw i obowiązków skarżącego , wynikających z norm prawa przedmiotowego – z jednej strony , a zaskarżonym aktem – z drugiej. Indywidualny interes jest konkretny , gdy dotyczy konkretnej osoby (J. Borkowski, w: E. Smoktunowicz, Wielka...s.298). Musi to być interes o charakterze osobistym, czyli własny , zindywidualizowany i skonkretyzowany . Interes ten musi wynikać ze ściśle określonego przepisu prawa oraz odnosić się wprost do podmiotu kwestionującego akt prawa miejscowego i dotyczyć bezpośrednio tego podmiotu (wyrok NSA z 23 maja 2002 r., IV S.A. 1486/01 , LexPolonica nr 356391; podobnie wyrok NSA w Białymstoku z 4 maja 2006 r., II SA/BK 763/05 „Wspólnota” 2006 , nr 27, s.46). Przedmiotem zaskarżenia w trybie art. 101 ust.1 u.s.g może być wyłącznie uchwała z zakresu administracji publicznej naruszająca interes prawny wnoszącego.

Legitymacja skargowa , wywodzona z art. 101 ust. 1 ustawy , nie przysługuje z tytułu samej przynależności do wspólnoty samorządowej , gdyż skarga nie ma charakteru actio popularis , trzeba oprócz wskazania niezgodności z prawem uchwały organu gminy wskazać również naruszenie przez uchwałę , konkretnego interesu prawnego lub uprawnienia , wynikających z regulacji materialnoprawnej. Interes skarżącego musi zostać naruszony. Podmiot skarżący musi wykazać naruszenie interesu prawnego , polegające na istnieniu bezpośredniego związku pomiędzy zaskarżoną uchwałą , a własną , indywidualną i prawnie gwarantowaną sytuacją . Taki związek musiałby istnieć w chwili wprowadzenia w życie danego aktu i powodować następstwo w postaci ograniczenia lub pozbawienia skarżącego konkretnych – mających oparcie w przepisach prawa materialnego – uprawnień (wyrok NSA z 4 września 2001 r. II S.A. 1410/01 , Lex nr 53376). Komentowany przepis łączy legitymację skargową z naruszeniem „interesu prawnego lub uprawnienia”. Tymczasem skarżący odczytuje te słowa ustawy jako „ naruszenie prawa przedmiotowego ”. Dlatego warto odwołać się do utrwalonej linii orzecznictwa sądów administracyjnych akcentującej , że dopuszczalność skargi uzależniona jest od stwierdzenia naruszenia indywidualnej sytuacji prawnej (interesu prawnego lub uprawnienia) skarżącego , a nie – od naruszenia prawa przez zaskarżony akt. Taka konstrukcja legitymacji do złożenia skargi wyklucza zaskarżenie na podstawie kryterium naruszenia obiektywnego porządku prawnego . Dla gwarancji poszanowania obiektywnego porządku prawnego przez organy wykonujące administrację publiczną została przyznana legitymacja do złożenia skargi uprawnionym organom kontroli . Zgodnie z art. 101 u.s.g skarżący musi wykazać się nie tylko samym interesem prawnym lecz również (koniunkcja) jego naruszeniem . Zgodnie z tym wezwanie powinno zawierać określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego . Chodzi tu o subiektywne ale uzasadnione przekonanie skarżącego , że dane ustalenie narusza jego prawa. Radny Rady Miasta Hajnówka Bogusław Szczepan Łabędzki nie wykazał aby uchwały Rady Miasta Hajnówka naruszały jego indywidualną sytuację prawną (interes prawny lub uprawnienie) .

Nie można zgodzić się ze stanowiskiem skarżącego , że uchwały : Nr I/1/10 , Nr I/2/10 , Nr I/3/10 naruszają art. 25 a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142 ,poz.1591 ze zm.)mówiącego o tym, że radny nie może brać udziału w głosowaniu w radzie ani w komisji, jeżeli dotyczy ono jego interesu prawnego. Pomimo stanowiska zawartego w orzeczeniu z dnia 25 stycznia 2010 r. Naczelnego Sądu Administracyjnego ,II OSK 1865/09, ten wyrok nie jest wiążący erga omnes, natomiast zgodnie z art.153 ustawy z dnia Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażona w orzeczeniu sądu

wiąże w sprawie ten sąd oraz organ , którego działania lub bezczynność była przedmiotem zaskarżenia. Należy zaznaczyć , że moc wiążącą mają dopiero uchwały poszerzonego składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego wydane na skutek pytania prawnego zadanego w konkretnej sprawie (art. 187 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi) . Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29.02.2008 r. sygn. akt. I OSK 254/07 LEX nr 453451. ,,

„1.Moc ogólnie wiążącą posiadają zarówno uchwały abstrakcyjne jak i tzw. uchwały konkretne , indywidualne. Stanowisko zajęte przez NSA w formie uchwały wiąże , więc pośrednio wszystkie składy sądów administracyjnych do momentu zmiany wykładni określonego przepisu przez inną uchwałę .

2.Uchwała siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego wydana na skutek pytania prawnego zadanego w konkretnej sprawie jest w danej sprawie wiążąca. Oznacza to , że tego typu uchwała ma moc bezpośrednio wiążącą w tej jednej konkretnej sprawie . Sąd jest wówczas bezwzględnie związany poglądem w niej wyrażonym. Odnośnie do innych postępowań , taka uchwała ma moc pośrednio wiążącą . Sąd może nie zgodzić się z wykładnią norm prawnych zawartą w uchwale , ale wówczas musi przedstawić zagadnienie prawne odpowiedniemu poszerzonemu składowi NSA (art. 269 § 1 p.p.s.a). Podobny pogląd reprezentował Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 07.05.2009 , sygn. akt IIFSK 99/08 , LEX nr 549413 stwierdzając , że „ Moc ogólnie wiążąca uchwały powoduje , że wiąże ona sądy administracyjne we wszystkich sprawach , w których miałyby być stosowany i interpretowany przepis „. W Gazecie Prawnej nr 4 z dnia 07.01.2011 r. zaprezentowane zostało stanowisko Naczelnego Sadu Administracyjnego w którym stwierdza się , że :„ sprawa ze stycznia 2010 r. dotyczyła konkretnego przypadku i powoływanie się na nią nie jest wiążące w podobnych sprawach – tłumaczy „DGP” sędzia Janusz Drachal z NSA – Gdyby inny skład sędziowski NSA w podobnej sprawie miał wątpliwości interpretacyjne może się zwrócić o rozstrzygnięcie ich w składzie powiększonym w formie uchwały – dodaje. A ona byłaby już prawnie wiążąca w kolejnych tego typu sprawach” .

W literaturze prawniczej reprezentowane są poglądy (por. opinia H.Rzetecka- Gil w głosie do wyroku WSA w Lublinie z dnia 20 listopada 2007 r. III SA/Lu 414/07) że „ uchwały rady dotyczące wyborów wewnętrznych w obrębie rady gminy związane z organizacją pracy danej rady , gdzie na daną funkcję wybrany może być wyłącznie radny (wybór przewodniczącego rady , jego zastępców , członków komisji) nie będą ze swej natury objęte dyspozycją art. 25 a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym . W tym przypadku trafne będzie stanowisko , że głosowanie radnego (nawet jeśli dotyczy wyboru tego radnego na przewodniczącego rady) nie jest wyrazem interesu prawnego tego radnego , lecz jest to „sytuacja organizacyjna,, , do decydowania o której radny jest , właśnie z mocy art. 24 ustawy o samorządzie gminnym , uprawniony „ (LEX/el 2008). Podobny pogląd reprezentuje profesor Andrzej Szewc na łamach Wspólnoty nr 51 z dnia 18.12.2010 r. Rada Miasta Hajnówka poglądy te podziela i uważa , że głosowanie radnego na Przewodniczącego Rady i Wiceprzewodniczącego Rady jest związane z organizacją pracy rady i w takim głosowaniu może uczestniczyć radny którego dotyczy uchwała o wyborze na stanowisko Przewodniczącego oraz na Wiceprzewodniczącego Rady Miasta Hajnówka .

W przypadku natomiast zarzutu odnośnie uchwał : II/4/10 Rady Miasta Hajnówka z dnia 6 grudnia 2010 r. w sprawie ustalenia składów osobowych komisji stałych Rady Miasta Hajnówka, II/5/10 Rady Miasta Hajnówka z dnia 6 grudnia 2010 r. w sprawie powołania komisji rewizyjnej, Nr II/6/10 Rady Miasta Hajnówka z dnia 6 grudnia

2010 r. w sprawie wskazania przedstawiciela Rady Miasta Hajnówka do Społecznej Komisji Mieszkaniowej przy Burmistrzu Miasta Hajnówka , Nr II/7/10 Rady Miasta Hajnówka z dnia 6 grudnia 2010 r. w sprawie wynagrodzenia Burmistrza Miasta Hajnówka to faktycznie zostały one podjęte na sesji zwołanej w celu złożenia przez Burmistrza ślubowania na dzień poprzedzający w ciągu 7 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów Burmistrza zgodnie z art. 29 a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001r. Nr 142, poz.1591 ze zm). Pomiędzy zawiadomieniem o zwołaniu sesji z dnia 01.12.2010 r. a posiedzeniem rady w dniu 06.12.2010 r. nie było zachowanego wymogu 10 dni do czego obliguje § 14 ust. 1 załącznika do uchwały Nr X/47/07 Rady Miasta Hajnówka z dnia 27 września 2007 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miasta Hajnówka (Dz. Urz. Woj. Podl. Nr 225 poz. 2304 ,z 2008 r. Nr 108 , poz. 1121 , z 2009 r. Nr 93 , poz. 1005, z 2010 r. Nr 5 , poz. 78). Nie została spełniona również przesłanka do zastosowania § 14 ust. 2 załącznika do uchwały Nr X/47/07 Rady Miasta Hajnówka z dnia 27 września 2007 r. mówiąca o tym , że w szczególnie uzasadnionych przypadkach Przewodniczący Rady może zwołać sesje bez zachowania trybu określonego w § 14 ust. 1 statutu po uzgodnieniu z Przewodniczącymi Klubów . Z uwagi jednak na niezachowanie terminu 10 dniowego pomiędzy zawiadomieniem o zwołaniu sesji a jej obradami Rada Miasta Hajnówka postanawia w stosunku do uchwał: Nr II/4/10, Nr II/5/10,Nr II/6/10,Nr II/7/10 że w ramach samokontroli zobowiązać niniejszym radnych wskazanych w sentencji uchwały do przedłożenia na najbliższej sesji projektów uchwał w sprawie: ustalenia składów osobowych komisji stałych rady , powołania komisji rewizyjnej , wskazania przedstawiciela Rady Miasta Hajnówka do Społecznej Komisji Mieszkaniowej przy Burmistrzu Miasta Hajnówka , oraz wynagrodzenia Burmistrza Miasta Hajnówka .