

**Uchwała Nr IV/19/11
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 sesję 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 .