

Projekt

**UCHWAŁA NR
RADY GMINY DŁUGOŁĘKA**

z dnia 2024 r.

w sprawie rozpatrzenia wniosku z dnia 21 stycznia 2024 r.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.), art. 242 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775 ze zm.) oraz § 67d ust. 1 uchwały Nr XVIII/400/2004/ Rady Gminy Długoleka z dnia 27 lutego 2004 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Długoleka (Dz. Urz. Woj. Doln. z 2023 r., poz. 3960 ze zm.), po zapoznaniu się z opinią Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, Rada Gminy Długoleka, uchwala co następuje:

§ 1. Postanawia się nie uwzględniać wniosku z dnia 21 stycznia 2024 r., dotyczącego podjęcia czynności naprawczych, w celu ulepszenia organizacji pracy Rady, wzmocnienia praworządności oraz zapobiegania nadużyciom w działaniu Klubu Radnych Bliżej Ludzi.

§ 2. Uzasadnienie stanowiska Rady Gminy Długoleka zawarte jest w odpowiedzi na wniosek, której treść stanowi załącznik do uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Gminy Długoleka.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy

Tomasz Maliga

INSPEKTOR

Wosinek
Ewelina Wosinek

RADCA PRAWNY
Maliga
Tomasz Maliga

Uzasadnienie

Do Biura Rady Gminy Długoleka wpłynął wniosek z dnia 21 stycznia 2024 r. (wniosek wpłynął w dniu 22 stycznia 2024 r. i został zarejestrowany pod numerem 2661/1/2024), złożony na podstawie art. 241 Kodeksu postępowania administracyjnego. Przedmiotem wniosku jest podjęcie czynności naprawczych w celu ulepszenia organizacji pracy Rady, wzmocnienia praworządności oraz zapobiegania nadużyciom w działaniu Klubu Radnych Bliżej Ludzi. W ocenie Wnioskodawczyni brak jest podstaw do przyjęcia przez klub radnych dokumentu pn „Zasady współpracy Klubu Radnych Bliżej Ludzi”, a przyjęcie tego dokumentu w miejsce Regulaminu, o którym mowa w § 25 Statutu Gminy Długoleka jest próbą obejścia obowiązujących przepisów i rażąco narusza zasadę zaufania do organów władzy państwowej. W konkluzji wniosku Wnioskodawczyni wskazała, iż wnioskuje o niezwłoczne przedłożenie Przewodniczącemu Rady Gminy dokumentów określających działanie Klubu Radnych Bliżej Ludzi, jak też wnioskuje o podjęcie działań naprawczych wobec udzielonych odpowiedzi na wnioski o udostępnienie przedmiotowych dokumentów.

Na posiedzeniu Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Gminy Długoleka, które odbyło się 19 marca 2024 r. komisja dokonała analizy złożonego wniosku, posilając się opinią z dnia 7 marca 2024 r.

Zgodnie z przywołanym w treści wniosku § 25 Statutu Gminy Długoleka: „1.Członkowie klubu mogą uchwalać własny regulamin. 2. Regulamin klubu nie może być sprzeczny ze Statutem. 3. Przewodniczący klubu jest obowiązany do niezwłocznego przedłożenia regulaminu klubu Przewodniczącemu. 4. Postanowienie ust. 3 dotyczy także zmian regulaminu klubu.”

Natomiast zgodnie z art. 23 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (dalej: „u.s.g.”): „1.Radny obowiązany jest kierować się dobrem wspólnoty samorządowej gminy. Radny utrzymuje stałą więź z mieszkańcami oraz ich organizacjami, a w szczególności przyjmuje zgłaszane przez mieszkańców gminy postulaty i przedstawia je organom gminy do rozpatrzenia, nie jest jednak związany instrukcjami wyborców. 2. Radni mogą tworzyć kluby radnych. 3. Klub radnych tworzy co najmniej 3 radnych. 4. Zasady działania klubów radnych określa statut gminy.”

Z treści art. 23 ust. 1 u.s.g. wynika, że mandat radnego, jako mandat wolny, nie jest związany instrukcjami mieszkańców gminy. Nie bez znaczenia jest przy tym, że właśnie w treści omawianego przepisu ustawodawca zawarł normę, w myśl której radni mogą tworzyć kluby radnych, działające na zasadach określonych w statucie. Kluby radnych działające na zasadach określonych w statucie powinny być zatem instrumentami pomagającymi radnemu kierować się dobrem wspólnoty samorządowej gminy, a także powinny pomagać w utrzymywaniu stałej więzi z mieszkańcami oraz ich organizacjami, a w szczególności w przyjmowaniu zgłaszanych przez mieszkańców gminy postulatów i przedstawianiu ich organom gminy do rozpatrzenia. Radny nie ma obowiązku tworzenia i należenia do klubu, ale z drugiej strony, gdyby wyraził taką wolę, statut gminy powinien mu tę możliwość zapewnić umożliwiając tworzenie klubu według wartości aprobowanych przez prawo, preferowanych przez niego i służącym dobru wspólnoty. W tym przypadku, ustawodawca wykorzystuje prawo człowieka do zrzeszania się do tego, aby w ten sposób wzmocnić możliwości działania pojedynczego radnego o możliwości wynikające z realizacji jego ustawowych uprawnień, obowiązków i zadań - w sytuacji prawnej i faktycznej - jaką stwarza klub radnego, tworzony według pewnych dopuszczalnych prawem kryteriów, w tym politycznych. Jednocześnie, ustawodawca także wprost wykorzystuje w porządku prawnym instytucję klubu radnego, stanowiąc m.in. w art. 18a ust. 2 u.s.g., że w skład komisji rewizyjnej wchodzi radni, w tym przedstawiciele wszystkich klubów, z wyjątkiem radnych pełniących funkcje, o których mowa w art. 19 ust. 1. (por. wyrok NSA z dnia 12 maja 2017 r. II OSK 2216/15).

Jak wskazał Wojewoda Dolnośląski w rozstrzygnięciu nadzorczym Nr Nk-N.4131.169.4.2016.MS6 z dnia 3 lutego 2016 r. przy ustalaniu zasad działania klubów radnych, Rada powinna mieć na względzie art. 58 ust. 1 Konstytucji RP, który każdemu zapewnia wolność zrzeszania się. Wolność zrzeszania się jest bowiem konstytucyjną zasadą, którą w odniesieniu do rady gminy należy rozumieć jako wolność zakładania klubów i wolność zrzeszania się w nich przez radnych. Konstytucyjną zasadę wolności zrzeszania się potwierdza właśnie art. 23 ustawy o samorządzie gminnym, który przyznaje radnym prawo tworzenia klubów i nie wprowadza w tej materii żadnych dodatkowych wymogów ani ograniczeń. Określając zasady działania klubów, rada nie może więc wprowadzać ograniczeń, które nie pozwalałyby na korzystanie przez radnych z prawa zrzeszania się w klubach według określonych kryteriów, najczęściej politycznych lub społecznych.

Zgodnie z wyrokiem NSA z dnia 25 sierpnia 1997 r., (II SA 310/97, ONSA 1998, nr 2, poz. 70) do zasad działalności klubów radnych, przewidzianych w art. 23 ust. 2 u.s.g., nie można zaliczyć uzależnienia rozpoczęcia działalności klubu od zatwierdzenia jego regulaminu przez radę. Takie rozwiązanie wymusza na

klubie radnych opracowanie własnego regulaminu, który nie zawsze może być przez klub uznany za konieczny albo przydatny w jego funkcjonowaniu. W w/w wyroku NSA stwierdził, iż ustanowienie w statucie takiego warunku ma charakter pozaustawowego utrudnienia działalności klubu. Ponadto regulamin klubu ma charakter aktu wewnętrznego, poświęconego zagadnieniom czysto organizacyjnym i kancelaryjnym, natomiast miejsce klubu w systemie samorządu terytorialnego jest określone w omawianej ustawie i w zasadach działalności klubów radnych sformułowanych przez radę gminy w statucie.

Mając na uwadze powyższe, należy uznać, iż Rada nie ma możliwości realizacji treści wniosku bowiem nie może wprowadzić do statutu gminy rozwiązań prawnych, które uzależniałyby możliwość działania Klubu od złożenia radzie czy jej przewodniczącemu dokumentu określającego zasady działania Klubu. W aktualnym stanie prawnym, mając na uwadze wolność zrzeszania się, brak jest także podstaw do wprowadzenia w statucie czy przyjęcia w drodze odrębnej uchwały, podjętej na potrzeby rozpatrzenia wniosku, innych narzędzi umożliwiających skuteczne egzekwowanie od klubów radnych opracowanych na potrzeby ich funkcjonowania dokumentów wewnętrznych.

Innymi słowy Rada ani jej przewodniczący nie posiadają kompetencji do „przymuszenia” klubu (jego przewodniczącego) do określonych działań (np. przyjęcia Regulaminu czy udostępnienia przyjętych zasad współpracy).

Wobec powyższego wniosek nie może zostać uwzględniony także w zakresie w jakim dotyczy „podjęcia działań naprawczych wobec udzielonych odpowiedzi na wnioski o udostępnienie przedmiotowych dokumentów”. Skoro bowiem do Przewodniczącego Rady takie dokumenty nie wpłynęły, organ nimi nie dysponuje, a co za tym idzie nie może ich udostępnić.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności Rada Gminy Długoleka, podzielając stanowisko przedstawione przez Komisję Skarg, Wniosków i Petycji, postanowiła uznać wniosek z dnia 21 stycznia 2024 r., złożony na podstawie art. 241 Kodeksu postępowania administracyjnego, dotyczący podjęcia czynności naprawczych w celu ulepszenia organizacji pracy Rady, wzmocnienia praworządności oraz zapobiegania nadużyciom w działaniu Klubu Radnych Bliżej Ludzi, za niezasługujący na uwzględnienie.