

Uchwała Nr XXVII/258/2013
Rady Gminy Porąbka
z dnia 19 kwietnia 2013 r.

w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę

Na podstawie art. 18 ust.2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2012 r. Nr 270 z późn. zm.), uchwala się, co następuje:

§ 1.

1. Udziela się odpowiedzi na skargę Sławomira Nalborczyka z dnia 4 kwietnia 2013 r. na Uchwałę Rady Gminy Porąbka Nr XXVI/249/2013 z dnia 27 marca 2013 r. w sprawie wygaśnięcia mandatu radnego, złożoną do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach.
2. Treść odpowiedzi stanowi załącznik do uchwały.

§ 2.

Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady

Tadeusz WAWAK

*Załącznik
do Uchwały Nr XXVII/258/2013
Rady Gminy Porąbka
z dnia 19 kwietnia 2013 r.*

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Gliwicach**

Sygn. akt: IV KO/GI 43/13

Strona skarżąca: Sławomir Nalborczyk,
[REDAKTED]

Organ: Rada Gminy Porąbka,
ul. Krakowska 3,
43-353 Porąbka,
pow. bielski, woj. śląskie

Odpowiedź na skargę

radnego Sławomira Nalborczyka z dnia 4 kwietnia 2013 r. na Uchwałę Rady Gminy Porąbka Nr XXVI/249/2013 z dnia 27 marca 2013 r. w sprawie wygaśnięcia mandatu radnego, doręczoną tut. Organowi w dniu 15 kwietnia 2013 r.

Działając na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t. j. Dz. U. z 2012 r. Nr 270 z późn. zm.), w związku z zarządzeniem tut. Sądu z dnia 11 kwietnia 2013 r. w sprawie o sygn. akt IV KO/GL 43/13 (data wpływu 15 kwietnia 2013 r.), otrzymanym wskutek wniesienia przez radnego Sławomira Nalborczyka skargi na Uchwałę Rady Gminy Porąbka Nr XXVI/249/2013 z dnia 27 marca 2013 r. w sprawie wygaśnięcia mandatu radnego, niniejszym **wnoszę o:**

**oddalenie skargi w całości, ewentualnie o odrzucenie z uwagi
na uchybienie terminu do jej wniesienia.**

Uzasadnienie

Skargą z dnia 4 kwietnia 2013 r. radny Sławomir Nalborczyk wniósł o uchylenie w całości uchwały Rady Gminy Porąbka Nr XXVI/249/2013 z dnia 27 marca 2013 r. w sprawie wygaśnięcia mandatu radnego.

W uzasadnieniu swojego stanowiska wskazał, iż tut. Organ dopuścił się „... *naruszenia przepisów prawa materialnego, tj. art. 16 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Przepisy wprowadzającego ustawę – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2011 r. Nr 21, poz. 113 ze zm.), polegające na błędnym uznaniu, że do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego kadencji 2010-2014 stosuje się przepisy ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. Ordynacja wyborcza do rad*

gmin, rad powiatów i sejmików województw (t.j. Dz. U. z 2010 nr 176, poz. 1190 ze zm.) i w konsekwencji przyjęciu, że skazanie radnego kadencji 2010-2014 za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego (nie na karę pozbawienia wolności) powoduje utratę prawa wybieralności, upoważniając Radę Gminy do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu.”

Skarżący wskazuje, iż „... a) art. 16 ust. 2a i 3 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Kodeks wyborczy upoważnia stosować przepisy dotychczasowe tylko co do „kadencji organów stanowiących” i co do „nowych przedterminowych i uzupełniających wyborów organów stanowiących”, b) art. 16 ust. 2a obowiązuje od dnia 27 grudnia 2012 r.”.

Wedle twierdzeń Strony „Stanowisko zaprezentowane przez Radę Gminy Porąbka w zaskarżonej uchwale stoi w sprzeczności z podstawowymi zasadami porządku prawnego. Nie jest możliwym stosowanie sankcji za czyn, które w dacie jego popełnienia (28.08.2013 r.) i osądzenia (20.12.2013 r.) nie obowiązywały...”

Z powyższym stanowiskiem Skarżącego nie sposób się zgodzić, albowiem nie znajduje ono żadnego uzasadnienia w przepisach prawa, a tym samym czyni jego skargę bezzasadną.

Podkreślenia bowiem wymaga, iż zgodnie z art. 16 ust. 2a i 3 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Kodeks wyborczy „Do kadencji organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz kadencji wójta (burmistrza, prezydenta miasta), w czasie której ustawa wymieniona w art. 1 weszła w życie, stosuje się przepisy dotychczasowe. Do nowych, przedterminowych i uzupełniających wyborów organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego przeprowadzanych w trakcie kadencji, w czasie której ustawa wymieniona w art. 1 weszła w życie, stosuje się przepisy dotychczasowe. Przy czym jako „przepisy dotychczasowe” rozumieć należy ustawę z dnia 16 lipca 1998 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw.

W konsekwencji, przekładając powyższe twierdzenia na przesłanki utraty prawa wybieralności, jakie legły u podstaw zaskarżonej uchwały (utratę prawa wybieralności na skutek skazania prawomocnym wyrokiem za przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego) wskazać trzeba, iż w świetle ww.„ przepisów dotychczasowych” (por. art. 190 ust. 1 pkt 3 oraz art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw), nie mają prawa wybieralności osoby karane za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego (bez względu na rodzaj wymierzonej kary); zaś wygaśnięcie mandatu radnego następuje wskutek utraty prawa wybieralności. Wygaśnięcie mandatu radnego stwierdza rada w drodze uchwały, mającej li tylko charakter deklaratoryjny - najpóźniej w 3 miesiące od wystąpienia przyczyny wygaśnięcia mandatu.

Wybory do organów stanowiących samorządu terytorialnego oraz wybory wójtów, burmistrzów i prezydentów miast odbyły się jesienią 2010 r. na podstawie przepisów obowiązującej wówczas Ordynacji wyborczej. W dniu 5 stycznia 2011 r. uchwalony został Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112 z późn. zm.) oraz ustawa - Przepisy wprowadzające ustawę - Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 113 z późn. zm.). W myśl art. 1 ustawy wprowadzającej Kodeks wyborczy, wszedł on w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia, czyli z dniem 1 sierpnia 2011 r. Zgodnie z art. 10 ust. 2 tej ustawy z tą datą traci moc m.in. Ordynacja wyborcza (...) oraz ustawa o bezpośrednim wyborze wójta (...). Z kolei przepisem art. 16 ust. 1 ustawy wprowadzającej ustalono, że Kodeks wyborczy stosuje się do wyborów zarządzonych po dniu jej wejścia w życie oraz kadencji rozpoczętych po

przeprowadzeniu tych wyborów, a w ust. 2 (ostatecznie uchylonym na skutek stwierdzenia jego niekonstytucyjności przez Trybunał Konstytucyjny) postanowiono, że do wyborów zarządzonych przed dniem wejścia w życie Kodeksu wyborczego stosuje się przepisy dotychczasowe. Te dwa przepisy miały charakter ogólny, odnosiły się do wyborów samorządowych, ale także do wyborów do Sejmu, Senatu, Parlamentu Europejskiego, na Prezydenta RP. Kolejny ust. 3 i 4 art. 16, odnoszą się tylko do organów samorządu terytorialnego, ust. 3 stanowi, że do nowych, przedterminowych i uzupełniających wyborów organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego przeprowadzanych w trakcie kadencji, w czasie której Kodeks wyborczy wszedł w życie, stosuje się przepisy dotychczasowe, czyli przepisy Ordynacji wyborczej.

W świetle jednolitej linii orzeczniczej na gruncie spornego zagadnienia prawnego, **w kadencji organów samorządu terytorialnego rozpoczętej w 2010 r., do wygaśnięcia mandatów radnych oraz wójtów, burmistrzów, prezydentów mają zastosowanie przepisy Ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw** (*por. wyrok NSA z dnia 19/06.2012 II OSK 1305/12, wyrok NSA z dnia 19.06.2012 r. II OSK 1304/12, wyrok wsa w Olsztynie z dnia 06.03.2012 r. II SA/Ol 84/12*).

Objęcie zakresem dyspozycji art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Przepisy wprowadzające ustawę - Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 113) nie tylko przedterminowych wyborów, o których mowa wprost w tym przepisie, ale także stwierdzenia wygaśnięcia mandatu, stanowi wyraz uprawnionej rozszerzającej wykładni tego przepisu, będący wyjątkiem od zasady bezpośredniego działania Kodeksu wyborczego. **Taka systemowa i funkcjonalna wykładnia analizowanego przepisu prowadzi bowiem do zagwarantowania spójności i jednolitości reżimu wyborczego organów jednostek samorządu terytorialnego w świetle zasad i wartości konstytucyjnych dotyczących stabilności reguł prawa wyborczego w trakcie kadencji** (*por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 17.07.2012 r. sygn. akt II OSK 1501/12*).

Stosowanie „przepisów dotychczasowych” do wyborów obejmuje całość spraw związanych z tymi wyborami, a więc obejmuje także te przepisy, które określają warunki przeprowadzania takich wyborów, w tym przepisy, których zastosowanie powoduje skutek w postaci przeprowadzenia wyborów. Nie jest możliwy do zaakceptowania taki pogląd, że to czy wybory mogą być przeprowadzone reguluje Kodeks wyborczy, natomiast samo przeprowadzenie wyborów reguluje Ordynacja wyborcza do rad gmin. Zakładając racjonalność ustawodawcy, nieuprawniona staje się wykładnia prowadząca do przyjmowania, że choć w trakcie kadencji, rozpoczętej pod rządami starych regulacji, wybory uzupełniające i przedterminowe są przeprowadzane według starych zasad to do bezpośrednio powiązanej z nimi sprawy utraty mandatu uzyskanego w tych wyborach według tych starych zasad, stosuje się już przepisy nowe. W wyroku z dnia 20 lipca 2011 sygn. akt K 9/11 Trybunał Konstytucyjny mocno podkreśla nie tylko to, że w czasie rozpoczętej kadencji nie można zmieniać warunków wykonywania uzyskanych mandatów, ale także podnosi konieczność odpowiednio wczesnego, co najmniej na 6 miesięcy przed wyborami, wprowadzania istotnych zmian prawa wyborczego. Ten wymóg TK podnosi do rangi standardów demokratycznego państwa prawnego. W przypadku wyborów uzupełniających i przedterminowych przeprowadzonych w trakcie trwającej kadencji organów jednostek samorządu terytorialnego, zasadniczego znaczenia nabiera kwestia stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego, wójta, burmistrza i prezydenta miasta, albowiem to zdarzenie decyduje o przeprowadzeniu tych wyborów. **Stosowanie przepisów dotychczasowych do wyborów uzupełniających w czasie trwającej kadencji organów samorządu terytorialnego oznacza, że wygaśnięcie mandatu i stwierdzenie wygaśnięcia mandatu radnego, wójta,**

burmistrza i prezydenta miasta regulują przepisy art. 190 i 191 Ordynacji wyborczej do rad gmin.

Stanowisko, że do wygaśnięcia mandatu radnego, wójta, burmistrza i prezydenta miasta stosuje się przepisy Kodeksu wyborczego, które weszły w życie w czasie trwającej kadencji organów jednostek samorządu terytorialnego wybranych w wyborach samorządowych w 2010 r., naruszałoby wartości konstytucyjne. Konsekwencją przyjęcia takiego stanowiska jest bowiem akceptacja zmiany reguł określających sprawowanie mandatu w trakcie kadencji, ale także akceptacja nierównego traktowania osób, które uzyskały mandat w wyborach samorządowych w 2010 r. (do 31 lipca 2011 r. utrata mandatu według przepisów dotychczasowych, a od 1 sierpnia 2011 r. według przepisów Kodeksu wyborczego). Sytuacja prawna radnych i wójtów wybranych na kadencję rozpoczętą w 2010 r. byłaby zróżnicowana w zależności od tego kiedy zaszłaby przesłanka wygaśnięcia mandatu.

Rada Gminy w dniu 27 marca 2013 r. podjęła uchwałę w przedmiocie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego, w wyniku zaktualizowania się przesłanki będącej podstawą tegoż wygaśnięcia (utrata prawa wybieralności). Przedmiotowa uchwała, jak wyżej wskazano, miała charakter wyłącznie deklaratoryjny, tj. potwierdzający wystąpienie ww. przesłanek, nie zaś kreujący te podstawy. W sposób całkowicie prawidłowy przywołano w podstawie ww. uchwały m. in. art. 16 ust. 2a i 3 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę Kodeks wyborczy. Przepisy te bowiem po pierwsze, obowiązywały (i obowiązują) w dacie podejmowania zaskarżonej uchwały; po drugie – jako przepisy o charakterze przejściowym rozstrzygają one jedynie, które z przepisów (Ordynacji wyborczej, czy też Kodeksu wyborczego) mają zastosowanie do wygaśnięcia mandatu radnego wybranego na kadencję 2010-2014. W świetle ww. norm prawnych, zastosowanie w tym przypadku znajdują „ *przepisy dotychczasowe*”, a więc Ordynacja wyborcza do rad gmin (...).

W okolicznościach przedmiotowej sprawy, jak również w świetle cytowanego wyżej orzecznictwa, nie ma żadnego znaczenia dla sprawy data popełnienia czynu przez radnego oraz wyrokowania w jego sprawie. Ustawa wiąże skutek w postaci utraty prawa wybieralności radnego kadencji 2010-2014 z faktem skazania za przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego, które to następuje z momentem uprawomocnienia się tegoż wyroku, zaś art. 16 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę Kodeks wyborczy stanowi, iż dla kadencji radnego 2010-2014, w tym przesłankę stwierdzenia wygaśnięcia jego mandatu, znajdują zastosowanie „ *przepisy dotychczasowe*”.

Czynienie zatem tut. Organowi zarzutu, że zastosował wobec Strony „sankcję” (abstrahując od faktu li tylko deklaratoryjności zaskarżonej uchwały) w postaci wygaśnięcia mandatu, gdy tymczasem w dacie popełnienia czynu i wyrokowania nie obowiązywał jeszcze art. 16 ust. 2a ustawy Przepisy wprowadzające (...) nie ma prawnego uzasadnienia. Wskazać bowiem trzeba, iż to art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Przepisy wprowadzające ustawę - Kodeks wyborczy (obowiązujący od 2011 r.) obejmuje swym zakresem nie tylko przedterminowe wybory, o których mowa wprost w tym przepisie, ale także stwierdzania wygaśnięcia mandatu (por. *por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 17.07.2012 r. sygn. akt II OSK 1501/12*).

Na marginesie wskazać zaś trzeba, iż art. 16 ust. 2a wszedł w życie 27 grudnia 2012 r., a więc obowiązywał już przed datą uprawomocnienia się wyroku skazującego radnego za przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego (28 grudnia 2012 r.). W konsekwencji również ten przepis znajduje zastosowanie w sprawie, tym bardziej, iż deklaratoryjna uchwała Rady Gminy zapadła 27 marca 2013 r., a więc na gruncie znowelizowanego już art. 16 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę - Kodeks wyborczy.

W tym stanie rzeczy, wobec braku podstaw do uznania skargi za zasadną, Rada Gminy wnosi i wywodzi jak dotychczas.

Przewodniczący Rady

Tadeusz WAWAK

Załącznik:

- odpis uchwały wraz z załącznikiem,
- uchwała Rady Gminy Porąbka Nr XXVI/249/2013 z dnia 27 marca 2013 r. w sprawie wygaśnięcia mandatu radnego,
- wyrok z dnia 20 grudnia 2012 r. sygn. akt II K 1179/12
- uchwała Rady Gminy Porąbka w przedmiocie wyboru Przewodniczącego Rady.