

Projekt

z dnia 17 marca 2021 r.

Zatwierdzony przez

**UCHWAŁA NR
RADY GMINY WARLUBIE**

z dnia 17 marca 2021 r.

w sprawie kierunków działania Wójta Gminy Warlubie, dla zapewnienia obsługi prawnej Rady Gminy Warlubie

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz 713 i 1378) uchwala się, co następuje:

§ 1. Zleca się Wójtowi Gminy Warlubie zapewnienie Radzie Gminy Warlubie odrębnej obsługi prawnej, niezależnej od podmiotu pełniącego tę obsługę dla innych Organów Gminy.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Warlubie.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Z uwagi na specyfikę działalności rady gminy, stanowiącej prawo miejscowe, bieżący dostęp do obsługi prawnej winien być zawsze zagwarantowany zarówno na sesjach rady, jak i wynikających z planu pracy rady, posiedzeniach poszczególnych komisji i innych, ad hoc powoływanych zespołów roboczych. Mając na uwadze, iż interesy poszczególnych ustawowych organów gminy mogą być sprzeczne, należy zauważyć, iż w tej sytuacji jeden radca prawny/adwokat – bez podejrzenia o istniejące konflikty interesów, o których mowa w art. 15 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2020 r., poz. 75 t.j.) § 22 kodeksu etyki adwokackiej (uchwała Naczelnej Rady Adwokackiej nr 2/XVIII/98 ze zm.) – nie może wykonywać czynności zawodowych na rzecz dwóch organów gminy, pozostając nieraz w formalnym i permanentnym konflikcie. Z mocy art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. (Dz. U. z 2020 r., poz. 713 t.j.) do właściwości Rady Gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej.

Norma prawna zawarta w powyższym przepisie formułuje więc ogólną zasadę domniemania kompetencji rady, wyznaczając zarazem granice tych kompetencji, wskazując na zakres działania gminy, jako jednostki samorządu terytorialnego (wynikający z art. 6 ustawy o samorządzie gminnym), jak też ewentualnie inne ustawy szczególne. In concreto rada – jako organ stanowiący i kontrolny – wyznacza z mocy art. 18 ust. 2 pkt 2 kierunki działania wójta (burmistrza, prezydenta). Wójt (burmistrz, prezydent), jako organ wykonawczy jest natomiast zobligowany - z mocy art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym – do wykonywania uchwał rady czy zadań gminy określonych przepisami prawa. Nic nie stoi zatem na przeszkodzie, by rada jako organ stanowiący zobligowała w drodze uchwały wójta do zapewnienia jej obsługi prawnej, przez prawnika niewykonującego na co dzień pracy na rzecz organu wykonawczego i jej aparatu pomocniczego.

Koniecznością jest natomiast, iż to wójt z uwagi na treść art. 31 ustawy o samorządzie gminnym – winien być stroną tej umowy, gdyż takie właśnie zasady reprezentacji osoby prawnej, jaką jest gmina, określa prawo i wskazuje zasadę – rada wskazuje radcę prawnego, jako stronę umowy, a wójt ją zawiera w ramach swej reprezentacji. Wola wójta i jego ocena uchwały nie ma w tym przypadku znaczenia, gdyż ma on (wynikający ze wskazanego art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym) prawny obowiązek wykonania uchwały rady. Rada, będąc organem kolegialnym pochodzących z wyborów powszechnych, stanowi większością głosów uchwały, wykonywane następnie przez organ wykonawczy, jakim jest wójt; jakkolwiek jest on władny zawierać umowy z osobami fizycznymi, bądź prawnymi, to zarazem prawem rady jest wskazać, iż umowa taka ma dojść do skutku.

Przenosząc powyższą analizę na grunt istniejącego stanu faktycznego w Urzędzie Gminy Warlubie, należy wskazać, że zatrudniony przez Urząd Gminy radca prawny/adwokat świadczy pracę wyłącznie na rzecz i w interesie tego urzędu, nie zaś rady. Tymczasem zadania i obowiązki rady, wynikające z ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym wymagają w sposób niebudzący żadnych wątpliwości bieżącego dostępu do usług wykwalifikowanego prawnika, mającego przygotowanie do opiniowania projektów uchwał poddanych pod głosowanie rady, jak też udzielenie jej członkom wszelkiej potrzebnej pomocy w ich działalności publicznej. Odpowiedzialność za treść stanowionego prawa miejscowego spoczywa na radzie, stąd w trosce o poziom swojej pracy prawodawczej widzi ona bezwzględnie konieczność korzystania w tym zakresie ze wsparcia radcy prawnego, do którego bezstronności będzie miał zawsze pełne zaufanie. Ewentualna wadliwość stanowionego prawa miejscowego może powodować nie tylko jego nieskuteczność, ale także narażać na ryzyko stwierdzenia jego nieważności przez organ nadzoru w trybie przepisów rozdziału 10 o samorządzie gminnym.

Zauważyć w tym miejscu należy, iż wysoki poziom prawodawstwa lokalnego ma istotne znaczenie dla poszczególnych samorządów, także ze względu natury prestiżowej. Za niezbędnie konieczne należy zatem uznać opiniowanie przez niezależnego radcę prawnego nie tylko wszystkich projektów uchwał poddawanych pod rozagę Rady Gminy, ale także – przede wszystkim – konsultowanie z nim projektów, istotnych pism i czynności przez radę wykonywanych, czy też udzielanie pomocy w pracach poszczególnych komisji działających w ramach rady.

Reasumując, uchwała niniejsza w żaden sposób nie wchodzi w kompetencje władzy wykonawczej, jaką sprawuje w gminie Wójt. Wskazuje ona i określa kierunki działania Wójta, które na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713 t.j.) należą do wyłącznej kompetencji rady. Przepis powyższy określa sposób i zakres wpływania przez organ stanowiący gminy, na organ wykonawczy podtrzymując zasadę prawną, iż do wyłącznej właściwości Rady

Gminy należy stanowienie o kierunkach działania Wójta. Powyższa regulacja prawna – będąc samodzielną podstawą do działania rady – upoważnia ją do wydawania aktów w sferze wewnętrznej działania organów gminy. Z uwagi na fakt, że akty te zawierają w sobie wytyczne, zalecenia czy wskazania dla organu wykonawczego, to wówczas do podjęcia takich aktów nie jest wymagane oparcie o inny przepis szczególny, jak chociażby w przypadku aktów prawa miejscowego.

Niniejsza uchwała wyraża stanowisko Rady Gminy Warlubie, w sprawie obsługi prawnej Rady Gminy. Zgodnie z obowiązującymi przepisami w tym zakresie organem upoważnionym do zatrudniania radcy prawnego jest Wójt, Rada Gminy natomiast określa swoje stanowisko w sytuacji uznania takiej potrzeby. Nie ma bowiem przeszkód, aby jednostka samorządu terytorialnego zatrudniała kilku radców prawnych, z dokonaniem podziału ich kompetencji (WNK/DW.N.GS0911-3/10 Rozstrzygnięcie Nadzoru Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z dnia 2 czerwca 2010 r.)