

Kategoria: Aktualności

Opublikowano: piątek, 08, marzec 2024 14:09

Adrian Pokrywczyński

Odsłony: 3181

---

Wątpliwości wśród niektórych pracowników samorządowych, zwłaszcza tych obsługujących organizacyjnie i finansowo organy, wzbudza moment zakończenia obecnej kadencji rad gmin, rad powiatów i sejmików województw. Wynika to z tego, że mamy do czynienia z przedłużoną przez ustawodawcę kadencją. Patrząc jednak na przepisy, sytuacja ustrojowa i organizacyjna jest jednoznaczna.

Zostawiamy na chwilę kontrowersje konstytucyjne i polityczne oraz sens przyjętego rozwiązania – fakt jest taki, że 7 kwietnia odbędą się wybory m.in. do organów stanowiących JST, długo po nominalnym terminie jaki wynikał z ustaw ustrojowych. Wybory odbywają się zgodnie z przepisami kodeksu wyborczego i z dostosowaniem terminów do ustawy przedłużającej kadencję (ustawa z dnia 29 września 2022 r. o przedłużeniu kadencji organów jednostek samorządu terytorialnego).

Niemniej pojawiło się wśród niektórych pytanie – do kiedy tak naprawdę trwa kadencja obecnie funkcjonujących rad i sejmików? Wynika ona z domniemanej kolizji przepisów ustaw ustrojowych oraz ustawy „przedłużającej”, a także liczenia okresu kadencji organów kolegialnych.

Przypomnijmy, że zgodnie z ustawami o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym i o samorządzie województwa, kadencje ich organów stanowiących trwają 5 lat licząc od dnia wyboru (wyborów). Zgodnie z dotychczasowym kalendarzem, kadencja winna zamknąć się w latach 2018-2023.

Jednakże ustawą z dnia 29 września 2022 r. o przedłużeniu kadencji organów jednostek samorządu terytorialnego jednorazowo przedłużono upływające w 2023 r. kadencje:

1. rad gmin, rad powiatów oraz sejmików województw,
2. rad dzielnic miasta stołecznego Warszawy,
3. wójtów, burmistrzów i prezydentów miast

do dnia 30 kwietnia 2024 r.

Ustawodawca wskazał więc konkretną datę – ostatni dzień kwietnia. Nie dokonał ogólnego przedłużenia do momentu wyborów lub innego, niesprecyzowanego terminowo wydarzenia związanego z procedurą wyborczą, którego moment zostałby zaktualizowany w wyniku konkretnych działań organów państwa lub innych okoliczności, a zdecydował się na jednorazowe określenie momentu zakończenia kadencji ww. organów. Nie wskazał też sytuacji, gdy kadencja miałaby z automatu (z mocy prawa) zakończyć się wcześniej. Procedura wyborcza wynikająca z art. 371 § 1 kodeksu wyborczego wymagała natomiast przeprowadzenia wyborów do rad w kwietniu tego roku.

Do nieporozumień kiedy jest koniec kadencji przyczynia się sformułowanie ustaw ustrojowych, że jest ona liczona jako 5 lat od dnia wyboru (wyborów). Niektórzy czytają to jako moment zakończenia kadencji poprzedniej rady i zastanawiają się czy w takim razie – mimo brzmienia ustawy przedłużającej – przedłużona kadencja nie skończy się 7 kwietnia lub 21ego (II tura wyborów na wójtów, burmistrzów i prezydentów miast).

Dotychczas obowiązujące przepisy (oraz praktyka) wskazują, że kadencja organów stanowiących rozpoczyna się z dniem wyboru (wyborów). W ustawach ustrojowych nie wskazano jednakże co należy rozumieć jako zakończenie kadencji (w normalnym trybie). Domyślnie rozumiano to zawsze jako moment, w którym mijało 5 (wcześniej 4 lata) od poprzednich wyborów, nigdy nie jest to więc moment wyborów, które muszą odbyć się na co najmniej 7 dni przed tą datą (art. 371 § 1 kodeksu wyborczego).

Kategoria: Aktualności

Opublikowano: piątek, 08, marzec 2024 14:09

Adrian Pokrywczyński

Odsłony: 3181

---

Nie bez znaczenia jest też tutaj formalne rozpoczęcie prac wybieralnych ciał kolegialnych. Systemowo, pod kątem ustroju samorządu, logicznym jest, że na terenie danej jednostki nie mogą bowiem funkcjonować dwie rady. Wskazują na to właśnie również przepisy nakładające obowiązek na komisarza wyborczego zwołania pierwszych sesji nowo wybranych gremiów w ciągu 7 dni nie od dnia wyboru/wyborów (a więc nominalnie momentu rozpoczęcia kadencji), ale zakończenia kadencji (poprzedniej) rady/sejmiku. Tak stanowią: art. 20 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, art. 15 ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym i art. 21 ust. 3 ustawy o samorządzie województwa.

Ustawodawca rozróżnił więc momenty rozpoczęcia kadencji nowych rad, zakończenia kadencji poprzednich rad oraz rozpoczęcia prac przez nowe organy. Nie stawia przy tym znaku równości między rozpoczęciem nowej kadencji, a zakończeniem kadencji poprzedniej rady. W takim wypadku należy czytać, że nowo wybrana rada „oczekuje” na rzeczywiste rozpoczęcie swojej kadencji, gdy trwa jeszcze poprzednia. Jednakże jej kadencja jest technicznie liczona już od dnia wyboru.

Tymczasem w kontekście sytuacji jaką mamy obecnie, ustawodawca zdecydował się na jednorazowe rozwiązanie w postaci wskazania konkretnego dnia jako momentu końca kadencji w specjalnie temu dedykowanej ustawie. Wpływa to na zasady ogólne przyjęte w ustawach ustrojowych, w ramach reguł kolizyjnych. Mamy tu więc do czynienia z zasadą *lex specialis derogat legi generali*. Oznacza to, że ustawę z września 2022 r. należy uznawać jako wyjątek od wcześniej uchwalonych ustaw ustrojowych, jako przepisy specjalne i jednorazowe, celowo i świadomie wprowadzone przez prawodawcę.

Ponieważ upłynął już czas od nominalnie domyślnych terminów zakończenia kadencji (a więc w 2023 r.), nie może tu mieć zastosowanie przepis podstawowy mówiący o czasie trwania kadencji w stosunku do poprzedniej rady (gdyż trwała ona dłużej na podstawie ustawy specjalnej). Data z ustawy przedłużającej jest więc decydująca co do końca kadencji. Ustawodawca sam wskazał w tym przypadku dokładny moment „zamknięcia” poprzedniej kadencji, niezależny od pięcioletniej kadencji z ustaw ustrojowych, zastępując niejako przez to „sposób liczenia” z ustaw ustrojowych.

Data ta wyznacza w konsekwencji także możliwy moment rozpoczęcia funkcjonowania przez nowo wybrane rady. Przepisy dotyczące wyznaczania pierwszej sesji nie zostały w aktach ustrojowych bowiem zmienione, ani nie wpływa na ich treść ustawa przedłużająca. Oznacza to, że komisarze wyborczy winni zwołać pierwsze posiedzenia nowych rad i sejmików w ciągu 7 dni od 30 kwietnia 2024 r. kiedy to – zgodnie z ustawą – nastąpi koniec kadencji. Żadne przepisy nie zabraniają też zwoływania sesji dotychczasowej rady między wyborami a wpływem końca kadencji. Nowe rady powinny więc rozpocząć swoje prace dopiero w pierwszym tygodniu maja.

Do 30 kwietnia włącznie jesteśmy więc w kadencji, która rozpoczęła swój bieg w 2018 roku. 30 kwietnia 2024 r. to ostatni dzień funkcjonowania dotychczasowych rad i sejmików i wcześniejsze terminowo wybory, od których będą się liczyć kadencje następnych organów stanowiących, nie ma tu znaczenia dla wyznaczenia momentu końca kadencji z lat 2018-2024.

Ustalenie powyższych faktów pozwala rozstrzygnąć wątpliwości co do wypłaty diet radnym nowo wybranym gremiów jak i tych ze „starej” kadencji. Będzie o tym mowa w następnym artykule.