

Piotr JANKOWSKI  
Uniwersytet Śląski

## Status prawny radnego sejmiku województwa

Radny jest członkiem organu kolegialnego, jakim jest sejmik województwa, natomiast, sam nie jest samodzielny organem. Z tytułu mandatu radnego jest on zobowiązany brać udział w pracach organów samorządu województwa nie posiadając prawa do działania wobec osób trzecich, a jedynie prawo do udziału w pracach rady i jej organów<sup>1</sup>. Mandatu radnego województwa nie można łączyć z:

- 1) mandatem posła lub senatora,
- 2) wykonywaniem funkcji wojewody lub wicewojewody,
- 3) członkostwem w organie innej jednostki samorządu terytorialnego<sup>2</sup>.

Z radnym nie może być nawiązany stosunek pracy w urzędzie marszałkowskim w tym województwie, w którym radny uzyskał mandat. Przepis ten nie dotyczy radnych wybranych do zarządu województwa, z którymi stosunek pracy jest nawiązywany na podstawie wyboru. Radny nie może pełnić funkcji kierownika wojewódzkiej jednostki organizacyjnej oraz jego zastępcy, jak również wykonywać pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej<sup>3</sup> powierzonej przez zarząd lub marszałka województwa, w którym radny uzyskał mandat. Nawiązanie takiego stosunku pracy jest równoznaczne ze zrzeczeniem się mandatu.

---

<sup>1</sup> B. Dolnicki, *Struktura organizacyjna województwa samorządowego*, „Gdańskie Studia Prawnicze”, t. 8, Gdańsk 2002, s. 58 oraz *Prawo samorządu terytorialnego w Polsce*, red. K. Bandarzewski, P. Chmielnicki, W. Kisiel, Warszawa 2006, s. 214.

<sup>2</sup> Art. 23 ust. 4 ustawy o samorządzie województwa (Dz. U. 1998, nr 91, poz. 576).

<sup>3</sup> Określenie to odnosi się do wszystkich umów prawa cywilnego, na podstawie których istnieje możliwość świadczenia pracy, ze szczególnym uwzględnieniem umowy zlecenia, umowy o dzieło, umowy agencyjnej oraz kontraktu menedżerskiego.

## Obowiązki radnego

Można je podzielić na dwie grupy:

1. wynikające z jego funkcji w organach samorządu województwa;
2. wynikające z jego roli jako swoistego łącznika między wyborcami i ich organizacjami a sejmikiem<sup>4</sup>.

Radny w swojej działalności zobowiązany jest kierować się dobrem wojewódzkiej wspólnoty samorządowej<sup>5</sup>. W tym celu składa ślubowanie o następującej treści: „Uroczycie ślubując rzetelnie i sumiennie wykonywać obowiązki wobec Narodu Polskiego, strzec suwerenności i interesów Państwa Polskiego, czynić wszystko dla pomyślności Ojczyzny, wspólnoty samorządowej województwa i dobra obywateli, przestrzegać Konstytucji i innych praw Rzeczypospolitej Polskiej”<sup>6</sup>. Ślubowanie musi być złożone przed przystąpieniem do wykonywania mandatu. Radny nieobecny na pierwszej sesji sejmiku województwa oraz radny, który uzyskał mandat w czasie trwania kadencji, składa ślubowanie na pierwszej sesji, na której jest obecny<sup>7</sup>. Odmowa złożenia ślubowania powoduje „zrzeczenie” lub „wygaśnięcie mandatu”<sup>8</sup>. Nabycie mandatu następuje wskutek decyzji wyborców, w chwili ogłoszenia prawomocnych wyników wyborów, natomiast ślubowanie jest warunkiem koniecznym do objęcia mandatu<sup>9</sup>. Przegłosowanie uchwały przez nowo wybranych radnych przed złożeniem ślubowania, powoduje, iż taki akt prawny ma tylko „pozory uchwały organu jednostki samorządu terytorialnego, będąc w rzeczywistości uchwałą grupy obywateli, nietworzących żadnego organu publicznego”<sup>10</sup>. Uchwała podjęta w wyniku głosowania takich radnych powinna zostać uchylona w trybie nadzoru. Nic nie stoi jednak na przeszkodzie, aby ta sama grupa radnych, po złożeniu ślubowania, przegłosowała raz jeszcze ten sam projekt uchwały, nadając jej pełną moc prawną. Wszelkie czyn-

<sup>4</sup> Z. Leoński, *Samorząd terytorialny w RP*, Warszawa 2006, s. 114.

<sup>5</sup> Dobro wojewódzkiej wspólnoty to jej pomyślność, czyli prawidłowy rozwój społeczny, gospodarczy, kulturowy i cywilizacyjny (szerzej: A. Szewc, *Ustawa o samorządzie województwa. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 242).

<sup>6</sup> W literaturze można spotkać pogląd, iż rota ślubowania nieprawidłowo rozkłada akcenty, kładąc na pierwszym miejscu nacisk na obowiązki wobec Narodu Polskiego i pomyślności Ojczyzny, a dopiero na końcu wymienia pracę dla dobra wojewódzkiej wspólnoty. Samorząd regionalny nie jest strażnikiem suwerenności i interesów Państwa Polskiego i dlatego reprezentowanie partykularnego interesu wojewódzkiej wspólnoty samorządowej powinno być głównym zmartwieniem radnych (szerzej: *Prawo samorządu...*, s. 204). Uważa się również, że rota ślubowania wykracza poza zakres obowiązków radnego wynikający z art. 23 ust. 1 u.s.w. (A. Szewc, *Ustawa o samorządzie...*, s. 239).

<sup>7</sup> Art. 22 u.s.w.

<sup>8</sup> Art. 190 ust. 1 pkt 1 ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (tekst jedn. Dz. U. 2003, nr 159, poz. 1547 ze zm.).

<sup>9</sup> Rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody podlaskiego z 29 grudnia 2006 r., NK. II.J.S/0911-193/06.

<sup>10</sup> *Prawo samorządu...*, s. 203.

ności nowo wybranego radnego przed złożeniem ślubowania są nieważne *ex lege* i nie mogą być konwalidowane przez późniejsze ślubowanie<sup>11</sup>.

Radny jest obowiązany brać udział w pracach organów samorządu województwa oraz wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych, do których został wybrany lub desygnowany<sup>12</sup>. Oznacza to obowiązek udziału w sesjach sejmiku, w obradach komisji, do której został radny wybrany, oraz pracę w innych instytucjach samorządu województwa, do których został wybrany. Radny, uczestnicząc w pracach ww. organów, jest zobowiązany do uczestniczenia w głosowaniach.

Nie może brać jednakże udziału w głosowaniu, jeżeli dotyczy to jego interesu prawnego<sup>13</sup>. Zakaz ten obejmuje głosowanie w sejmiku oraz w komisjach, nie dotycząc innych czynności niż głosowanie (np. udział w dyskusji nad mającą nastąpić uchwałą i dostarczania argumentów na rzecz któregoś ze stanowisk). Jak słusznie zauważył S. Płażek<sup>14</sup>, „za istnienie czyjegóż interesu prawnego w danej sprawie należy uznać stan, w którym sposób załatwienia tej sprawy ma skutek dla sfery stosunków prawnych tego kogoś. Nie musi być on nawet uczestnikiem tej sprawy, aby mieć interes prawny co do sposobu jej zakończenia. Należy przyjąć, że w rozumieniu niniejszego przepisu interes prawny może być zarówno negatywny – gdy wynik głosowania może zagrozić czyjejs sferze stosunków prawnych, jak i pozytywny – gdy może w tej mierze przysporzyć korzyści. Przepis ten bowiem został stworzony dla ochrony interesów województwa, nie zaś radnego”. Zdaniem NSA, „interes prawny to interes wpływający z przepisów ustrojowych, przepisów prawa materialnego i przepisów prawa procesowego”<sup>15</sup>. Radny nie może brać udziału w głosowaniu w sprawach, które dotyczą jego osoby. Udział w głosowaniu radnego podlegającego wyłączeniu jest istotnym naruszeniem prawa<sup>16</sup>. Warto jednak pamiętać, iż zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa nakaz powstrzymania się od głosowania przez radnego obowiązuje tylko w przypadku spraw o charakterze majątkowym wynikających ze stosunków cywilnoprawnych radnego z województwem lub wojewódzkimi osobami prawnymi<sup>17</sup>.

Radny, będąc członkiem organu kolegialnego, poddany jest określonej dyscyplinie. W szczególności powinien potwierdzać swoją obecność na sesjach

<sup>11</sup> S. Płażek [w:] *Komentarz do ustawy o samorządzie województwa*, red. P. Chmielnicki, Warszawa 2005, s. 174.

<sup>12</sup> Art. 23 ust. 1 pkt. 3 u.s.w.

<sup>13</sup> Art. 24 ust. 2 u.s.w.

<sup>14</sup> S. Płażek [w:] *Komentarz do ustawy...*, s. 177.

<sup>15</sup> Wyrok z dnia 10 września 2002 r., II SA/WR 1498/02, OSS 2003, nr 1, poz. 18.

<sup>16</sup> *Ibidem*.

<sup>17</sup> A. Wierzbica, *Ograniczenia antykorupcyjne w samorządzie terytorialnym*, Warszawa 2008, s. 196.

podpisem na liście obecności i usprawiedliwiać nieobecności, składając stosowne pisemne wyjaśnienie na ręce przewodniczącego sejmiku<sup>18</sup>.

Ustawa przewiduje dla radnego sejmiku instytucję wolnego mandatu<sup>19</sup>. Oznacza to, iż nie jest on związany instrukcjami wyborców. Zadaniem radnego jest praca dla dobra i pomyślności regionu, w sposób zgodny z prawem i interesami wojewódzkiej wspólnoty samorządowej. Ponadto ma on utrzymywać stałą więź z mieszkańcami oraz ich organizacjami, poprzez przyjmowanie zgłaszanych przez mieszkańców województwa postulatów<sup>20</sup> i przedstawianie ich organom województwa do rozpatrzenia<sup>21</sup>. Głównymi celami kontaktów z wyborcami są:

- przyjmowanie postulatów, wniosków, skarg i zażaleń oraz uwag i propozycji wyborców;
- informowanie wyborców o celach i kierunkach działania organów województwa;
- konsultowanie ważniejszych rozstrzygnięć zamierzonych przez sejmik i zarząd województwa oraz informowanie o już podjętych uchwałach i decyzjach, ich wyjaśnianie i propagowanie;
- zachęcanie wyborców do uczestnictwa w realizacji programów działania województwa;
- informowanie ich o swojej działalności w sejmiku oraz w innych organach samorządowych, do których radny został wybrany lub desygnowany<sup>22</sup>.

Radni wypełniają te obowiązki poprzez okresowe bezpośrednie spotkania z wyborcami, udział w zebraniach różnego rodzaju gremiów samorządowych, pełnienie dyżurów w ustalonych i podanych do wiadomości wyborców terminach oraz poprzez uczestniczenie w zebraniach organizacji społecznych, zawodowych i politycznych działających na terenie województwa<sup>23</sup>. Mogą także wnieść skargę lub wniosek, na podstawie art. 237 § 2 kpa oraz 247 k.p.a. Radni, którzy wnieśli skargę (wniosek) we własnym imieniu albo przekazali do zała-

<sup>18</sup> Z. Sypniewski, M. Szewczyk, *Status prawny radnego. Książka pomocna każdemu radnemu*, Zielona Góra 1999, s. 41.

<sup>19</sup> Zasadnicze różnice pomiędzy mandatem wolnym a związanym sprowadzają się do:

- prawnego związania radnego wolą wyborców (mandat związany) lub braku takiego związania (mandat wolny),
- istnienia (w ramach mandatu związanego) lub nieistnienia (w ramach mandatu wolnego) prawnego obowiązku zdawania sprawy wyborcom ze swojej działalności,
- istnienia politycznej odpowiedzialności przed wyborcami wraz z możliwością odwołania deputowanego przez wyborców w czasie kadencji (mandat związany) lub braku takiej odpowiedzialności (mandat wolny). E. Olejniczak-Szałowska, *Status prawny radnego*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 1997, t. 56, s. 11.

<sup>20</sup> Poprzez postulaty rozumie się wszelkiego rodzaju wnioski, uwagi, skargi, zażalenia, propozycje, sygnały i sugestie składane radnemu przez poszczególnych wyborców lub ich grupy zarówno w sprawach indywidualnych, jak i publicznych.

<sup>21</sup> Art. 23 ust 1 u.s.w.

<sup>22</sup> Za: A. Szewc, *Ustawa o samorządzie...*, s. 243.

<sup>23</sup> Ibidem.

twienia skargę (wniosek) innej osoby, powinni być zawiadomieni o sposobie załatwienia skargi (wniosku), a gdy jej załatwienie wymaga zebrania dowodów, informacji lub wyjaśnień – także o stanie rozpatrzenia skargi (wniosku), najpóźniej w terminie czternastu dni od dnia jej wniesienia albo przekazania. W przypadku gdy skargę wnosi osoba, która nie jest radnym<sup>24</sup>, organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić ją bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca.

Niewykonywanie tych obowiązków nie jest prawnie usankcjonowane, gdyż wywołać może wyłącznie sankcje polityczne. Wyborcy mogą nie oddać na niesumiennego radnego swojego głosu w najbliższych wyborach, nie mają natomiast żadnego instrumentu prawnego, którym mogliby go zmusić do określonego zachowania w trakcie kadencji. Również sejmik i komisje sejmiku nie posiadają w stosunku do radnych żadnych silnych środków dyscyplinujących. W szczególności nie ma możliwości powołania przez sejmik żadnego rodzaju sądów koleżeńskich ani honorowych<sup>25</sup>. Jediną sankcją może być odmowa wypłacenia radnemu diety z powodu jego nieobecności na posiedzeniach sejmiku lub komisji.

Ustawa zabrania radnym podejmowania dodatkowych zajęć, przyjmowania darowizn oraz powoływania się na mandat radnego we własnym, prywatnym interesie<sup>26</sup>. Zakazy te nie mają charakteru absolutnego. „Radny może podejmować dodatkowe zajęcia zarobkowe, jak również powoływać się na piastowaną funkcję i otrzymywać darowizny, jeżeli czyni to zgodnie z prawem, nie dając podstaw do stawiania mu zarzutów naruszenia prawa lub etyki funkcjonariusza publicznego, w szczególności do oskarżeń o łapownictwo, prywatę, poplecznictwo czy nepotyzm, ani nie wywołuje podejrzeń o stronniczość lub interesowność”<sup>27</sup>.

Radni są zmuszeni do ograniczenia prowadzenia działalności gospodarczej. Nie mogą prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia województwa, w którym radny uzyskał mandat, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności<sup>28</sup>.

Przepis ten ma na celu ograniczyć możliwość wykorzystania mandatu radnego dla uzyskania mienia województwa dla celów gospodarczych na zasadach uprzywilejowanych. Poprzez zwrot „wykorzystanie” rozumie się prawo do dysponowania substratem materialnym stanowiącym własność Skarbu Państwa lub samorządu terytorialnego. Dysponowanie owym majątkiem (rzeczą ruchomą,

<sup>24</sup> Jak również posłem na Sejm i senatorem.

<sup>25</sup> Wyrok NSA z 15 listopada 2001 r., II SA/Wr 171/01.

<sup>26</sup> Art. 27a u.s.w. (art. 27a – 27h zostały dodane przez art. 5 pkt 2 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw; weszły w życie w dniu 1 stycznia 2003 r.).

<sup>27</sup> A. Szewc, *Ustawa o samorządzie...*, s. 278.

<sup>28</sup> Art. 27b u.s.w..

nieruchomością, prawem na dobrach niematerialnych) może przyjąć zarówno formę odpłatną, jak i nieodpłatną<sup>29</sup>. Radny nie może również wchodzić w stosunki cywilnoprawne w sprawach majątkowych z województwem lub wojewódzkimi samorządowymi jednostkami organizacyjnymi, z wyjątkiem stosunków prawnych wynikających z korzystania z powszechnie dostępnych usług na warunkach ogólnych oraz stosunku najmu pomieszczeń do własnych celów mieszkaniowych lub własnej działalności gospodarczej oraz dzierżawy, a także innych prawnych form korzystania z nieruchomości, jeżeli najem, dzierżawa lub użytkowanie są oparte na warunkach ustalonych powszechnie dla danego typu czynności prawnych<sup>30</sup>.

Jeżeli radny, przed rozpoczęciem wykonywania mandatu, prowadził działalność gospodarczą, ma obowiązek zaprzestać jej prowadzenia w ciągu 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania. W przeciwnym wypadku jego mandat wygasa.

Ponadto:

- radni nie mogą być członkami władz zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych ani pełnomocnikami spółek handlowych z udziałem wojewódzkich osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby. Wybór lub powołanie radnych na te funkcje jest z mocy prawa nieważny;
- jeżeli wybór lub powołanie nastąpiły przed rozpoczęciem wykonywania mandatu, radny jest zobowiązany zrzec się stanowiska lub funkcji w terminie 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania. W przeciwnym wypadku jego mandat wygasa;
- radni nie mogą posiadać pakietu większego niż 10% udziałów lub akcji w spółkach handlowych z udziałem wojewódzkich osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby. Udziały lub akcje przekraczające ten pakiet powinny być zbyte przez radnego przed pierwszą sesją sejmiku województwa, a w razie niezbycia ich nie uczestniczą one przez okres sprawowania mandatu i 2 lat po jego wygaśnięciu w wykonywaniu przysługujących im uprawnień (prawa głosu, prawa do dywidendy, prawa do podziału majątku, prawa poboru)<sup>31</sup>.

Naruszenie zakazu łączenia funkcji radnego z prowadzeniem działalności gospodarczej powoduje wygaśnięcie mandatu radnego z mocy prawa<sup>32</sup>. Jeżeli radny przed dniem wyboru prowadził działalność gospodarczą, ma on obowiązek jej zaprzestania w ciągu 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania. W przypadku gdyby radny nie przestał wykonywać działalności, rada stwierdza wygaśnięcie mandatu radnego w drodze uchwały, najpóźniej po upływie miesiąca od upływu tego terminu<sup>33</sup>. Jeżeli radny rozpocząłby działalność gospodarczą

<sup>29</sup> Uchwała TK z 2 czerwca 1993 r., W 17/93.

<sup>30</sup> Art. 24 ust. 1 u.s.w.

<sup>31</sup> Art. 27b u.s.w.

<sup>32</sup> Art. 190 ust. 1 pkt 2a ordynacji wyborczej do rad.

<sup>33</sup> Art. 190 ordynacji wyborczej do rad.

w okresie swojej kadencji, rada stwierdza wygaśnięcie mandatu radnego w drodze uchwały w ciągu 3 miesięcy od podjęcia tej działalności przez radnego. Zabezpieczeniem przestrzegania tych ograniczeń mają być coroczne oświadczenia majątkowe radnych.

Przedmiotem oświadczenia jest majątek odrębny i majątek objęty małżeńską wspólnotą majątkową<sup>34</sup> osoby zobowiązanej do złożenia oświadczenia. Nie dotyczy ono osobistego majątku radnego, jego małżonka oraz majątku innych członków jego rodziny<sup>35</sup>. Oświadczenie majątkowe zawiera informacje o:

- 1) zasobach pieniężnych, nieruchomościach, udziałach i akcjach w spółkach handlowych oraz o nabyciu od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostek samorządu terytorialnego, ich związków lub od komunalnej osoby prawnej mienia, które podlegało zbyciu w drodze przetargu, a także dane o prowadzeniu działalności gospodarczej oraz dotyczące zajmowania stanowisk w spółkach handlowych,
- 2) dochodach osiąganych z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej lub zajęć, z podaniem kwot uzyskiwanych z każdego tytułu,
- 3) mieniu ruchomym o wartości powyżej 10 000 złotych,
- 4) zobowiązaniach pieniężnych o wartości powyżej 10 000 złotych, w tym zaciągniętych kredytach i pożyczkach oraz warunkach, na jakich zostały udzielone<sup>36</sup>.

Radni składają pierwsze oświadczenie majątkowe w terminie 30 dni od dnia złożenia ślubowania, dołączając informacje o sposobie i terminie zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia województwa<sup>37</sup>. Kolejne oświadczenia majątkowe są składane przez radnego co roku do dnia 30 kwietnia, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego, oraz na 2 miesiące przed upływem kadencji<sup>38</sup>.

Z uwagi na publicznoprawny charakter stosunków, z których wynika obowiązek złożenia oświadczenia, dnia, w którym miało miejsce ślubowanie, nie wlicza się do ustawowego 30-dniowego terminu<sup>39</sup>. Będzie to zatem dzień następujący po dniu złożenia ślubowania<sup>40</sup>.

<sup>34</sup> Pojęcia „majątek odrębny” i „majątek wspólny” zostały zaczerpnięte do ustawy o samorządzie województwa z art. 32 i art. 33 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Wskutek nowelizacji ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U., nr 162, poz. 1691) majątek odrębny został nazwany majątkiem osobistym. Nowa treść przepisów k.r.o. nie została uwzględniona w przepisach samorządowych (zob. A. Wierzbica, *Ograniczenia antykorupcyjne...*, s. 48).

<sup>35</sup> A. Szewc, *Ustawa o samorządzie...*, s. 293.

<sup>36</sup> Art. 27c u.s.w.

<sup>37</sup> W przypadku jej prowadzenia przed dniem uzyskania mandatu.

<sup>38</sup> Art. 27c ust 4 u.s.w.

<sup>39</sup> Art. 57 § 1 k.p.a.

<sup>40</sup> A. Szewc, *Oświadczenia majątkowe cz. 2*, „Wspólnota” 2008, nr 11, s. 34.

Informacje zawarte w oświadczeniu majątkowym są jawne, z wyłączeniem informacji o adresie zamieszkania składającego oświadczenie oraz o miejscu położenia nieruchomości<sup>41</sup>. Wypełniając oświadczenie majątkowe, radny musi kierować się celem, jaki ustawodawca chciał osiągnąć, wprowadzając obowiązek jego składania. Intencją była możliwość weryfikacji, czy zachodzi związek przyczynowy między faktem pełnienia funkcji radnego a zmianą jego stanu majątkowego<sup>42</sup>.

Niezłożenie oświadczenia majątkowego w terminie skutkuje utratą diety do czasu złożenia oświadczenia. Od nowej kadencji sejmików brak złożenia przez radnych oświadczenia w ustawowym terminie skutkować będzie wygaśnięciem mandatu<sup>43</sup>. Podanie nieprawdy lub zatajenie prawdy w oświadczeniu majątkowym, powoduje odpowiedzialność karną za składanie fałszywych zeznań na podstawie art. 233 § 1 k.k.<sup>44</sup> Przepięstwo to jest występkiem zagrożonym karą do lat trzech; może być popełnione tylko z winy umyślnej. Nie ma o nim mowy, gdy niezgodność między złożonym oświadczeniem a stanem faktycznym wynika z niewiedzy. Ponadto społeczna szkodliwość czynu musi być większa niż znikoma<sup>45</sup>. Odpowiedzialność karna występuje też tylko w takim przypadku, jeśli przyjmujący oświadczenie uprzedził radnego o odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznanie lub odebrał od niego przyrzeczenie. Sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet odstąpić od jej wymierzenia, jeśli:

- fałszywe zeznanie dotyczy okoliczności niemogących mieć wpływu na rozstrzygnięcie sprawy,
- sprawca dobrowolnie sprostuje fałszywe zeznanie, zanim nastąpi – chociażby nieprawomocne – rozstrzygnięcie sprawy<sup>46</sup>.

W literaturze można spotkać się z poglądem, iż same oświadczenia nie są wystarczające. W celu poszukiwania procedur przeciwdziałaniu nieetycznym zachowaniom radnym powinno się również wypracować koncepcję kodeksu etycznego radnych, odpowiedzialności regulaminowej czy celowości powołania oraz określenia zadań i kompetencji komisji etycznej. Należałoby też stworzyć ustawowe uregulowania trybu przedkładania przez radnych wniosków i opinii urzędnikom poprzez np. stworzenie obowiązku jawności takich kontaktów, obowiązku ich dokumentowania oraz uczestnictwa w nich niezainteresowanych sprawą osób trzecich<sup>47</sup>.

---

<sup>41</sup> 27d u.s.w.

<sup>42</sup> Ibidem, s. 68.

<sup>43</sup> B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Warszawa 2009, s. 253.

<sup>44</sup> Art. 27g u.s.w.

<sup>45</sup> A. Wierzbica, *Ograniczenia antykorupcyjne...*, s. 172.

<sup>46</sup> B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, s. 254.

<sup>47</sup> B. Kudrycka, *Etyczne obowiązki radnych i urzędników w przeciwdziałaniu korupcji*, „Samorząd Terytorialny” 2000, nr 4, s. 9.



## Uprawnienia radnych

Podstawowym uprawnieniem radnego jest prawo inicjowania uchwał<sup>48</sup>. Ograniczenie inicjatywy uchwałodawczej w statucie jest niedopuszczalne, a sytuacje, w których taką inicjatywą dysponuje grupa radnych mogą wynikać tylko z ustawy. Radny ma prawo do zabierania głosu w dyskusjach odbywających się w trakcie sesji sejmiku na warunkach określonych w statucie województwa. Podczas tych wystąpień może wygłaszać swoje poglądy, składać wnioski merytoryczne i formalne itp. Kolejnym uprawnieniem jest prawo do głosowania obejmujące możliwość opowiedzenia się radnego za głosowaną uchwałą, wyrażenia wobec niej sprzeciwu albo wstrzymania się od głosu. Decyzje dotyczące sposobu głosowania radny podejmuje formalnie suwerennie, choć faktycznie może być związany stanowiskiem klubu radnych, do którego przynależy<sup>49</sup>.

Radni mają prawo ubiegać się o wybór na przewodniczącego sejmiku, jego zastępcy oraz o wybór do komisji. Mogą także tworzyć kluby radnych działające na zasadach określonych w statucie województwa<sup>50</sup>. Kluby działają zgodnie z uchwalonymi przez siebie regulaminami, a sejmik nie ma prawa w żaden sposób utrudniać ich powstawania. Wstępowanie do klubu jest całkowicie dobrowolne. Do uprawnień klubów należy występowanie z wnioskami i opiniami dotyczącymi organizacji i trybu działania sejmiku oraz przedstawianie na sesjach uzgodnionych wcześniej stanowisk<sup>51</sup>. Przedstawiciele wszystkich klubów wchodzi w skład komisji rewizyjnej.

Kluby nie są organami samorządu województwa. Występowanie klubu wobec osób trzecich może mieć wyłącznie charakter nieformalny<sup>52</sup>. W literaturze można spotkać się z twierdzeniem, iż przystępowanie do klubu jest niezgodne z instytucją wolnego mandatu<sup>53</sup>.

Według B. Dolnickiego, może bowiem „wystąpić kolizja pomiędzy zasadą wolnego mandatu a wpływami politycznymi, wynikającymi z faktu przynależności do określonej partii politycznej oraz utworzonego według klucza partyjnego klubu radnych”<sup>54</sup>. A. Szewc uważa, że zasadność tych obaw jest dyskusyjna<sup>55</sup>. K. Bandarzewski również nie podziela tego poglądu, twierdząc, że przynależność do klubów jest dobrowolna<sup>56</sup>.

<sup>48</sup> Z. Sypniewski, M. Szewczyk, *Status prawny...*, s. 49.

<sup>49</sup> Ibidem, s. 40.

<sup>50</sup> Art. 29 u.s.w.

<sup>51</sup> B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Kraków 2006, s. 73.

<sup>52</sup> W szczególności klub nie ma legitymacji skargowej w postępowaniu przed sądem administracyjnym (zob. *Prawo samorządu...*, s. 211).

<sup>53</sup> B. Jaworska-Dębska, *Formuła wykonywania mandatu radnego*, [w:] *Instytucje współczesnego prawa administracyjnego*, red. D. Dąbek, M. Smaga, Kraków 2001, s. 285.

<sup>54</sup> B. Dolnicki, *Struktura...*, s. 59.

<sup>55</sup> A. Szewc, *Ustawa o samorządzie...*, s. 326.

<sup>56</sup> K. Bandarzewski, P. Chmielnicki, W. Kisiel, *Prawo samorządu...*, s. 211.

Zasady tworzenia i funkcjonowania klubów, ich zadania i uprawnienia powinny być uregulowane w statutach województwa. W szczególności określa się w nich:

1. kryteria, według których radni mogą łączyć się w kluby, takie jak kryteria polityczne, zawodowe, branżowe, społeczne lub terytorialne;
2. minimalną liczbę radnych, niezbędną dla utworzenia i istnienia klubu;
3. obowiązek funkcjonowania klubów zgodnie z uchwalonymi przez nie regulaminami;
4. stosunki między klubami radnych a sejmikiem i jego organami wewnętrznymi (przewodniczącym i komisjami) oraz pomiędzy samymi klubami;
5. wymóg zgłoszenia faktu powstania klubu przewodniczącemu sejmiku, z podaniem informacji o klubie, takich jak: nazwa klubu, dane personalne jego członków, imię i nazwisko przewodniczącego i innych jego funkcjonariuszy (np. zastępcy przewodniczącego, skarbnika czy sekretarza klubu);
6. obowiązek poinformowania sejmiku o utworzeniu klubu;
7. prawo klubów do przedstawienia swojego stanowiska we wszystkich sprawach będących przedmiotem obrad rady, jak również zgłaszania wniosków, postulatów, a także ewentualne prawo inicjatywy uchwałodawczej<sup>57</sup>.

Choć ustawa tego nie przewiduje, radni mają prawo do występowania z interpelacjami i zapytaniami. Jedynym aktem prawnym regulującym kwestie interpelacji jest instrukcja kancelaryjna samorządowa, zawarta w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z 22.12.1999 r.<sup>58</sup>, która w załączniku przewiduje prowadzenie rejestru interpelacji i wniosków radnych<sup>59</sup>. Przedmiotem interpelacji mogą być wyłącznie sprawy należące do kompetencji organów województwa.

Szczegółowe regulacje dotyczące interpelacji i zapytań zawarte są najczęściej w statutach. Przykładowo statut woj. śląskiego zakłada, że porządek obrad każdej zwyczajnej sesji sejmiku winien przewidywać punkt dotyczący interpelacji oraz wniosków, oświadczeń i zapytań radnych. Radny może zgłosić interpelację, której adresatem jest wyłącznie marszałek lub zarząd, w sprawach istotnych dla regionalnej wspólnoty samorządowej. Powinna ona zawierać określenie adresata, opis sytuacji oraz pytania, na jakie adresat powinien odpowiedzieć. Interpelację składa się na piśmie przewodniczącemu sejmiku, a jej adresat zobowiązany jest udzielić odpowiedzi w terminie do 2 tygodni od dnia jej otrzymania. W uzasadnionych przypadkach, za zgodą przewodniczącego sejmiku, termin udzielenia odpowiedzi może być wydłużony do 4 tygodni<sup>60</sup>.

<sup>57</sup> A. Szewc, *Ustawa o samorządzie...*, s. 326.

<sup>58</sup> Rozporządzenie w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz. U. 1999, nr 112, poz. 1319).

<sup>59</sup> Na temat interpelacji milczy wcześniejsza instrukcja kancelaryjna dla organów samorządu województwa (Dz. U. 1998, nr 160, poz. 1073).

<sup>60</sup> Źródło: <http://bip.silesia-region.pl/index.php?grupa=40&id=28>.

W sprawach istotnych dla regionalnej wspólnoty samorządowej radny może zgłosić także zapytanie bądź wnioski skierowane pod adresem kierownika dowolnego organu lub instytucji. Zapytanie lub wnioski mogą być złożone na piśmie bądź ustnie podczas sesji sejmiku do protokołu. Przewodniczący sejmiku niezwłocznie kieruje zapytanie bądź wnioski do adresata z prośbą o udzielenie odpowiedzi.

Radny korzysta z ochrony prawnej przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych. Oznacza to, że osoba, która dopuściłaby się czynnej napaści na radnego w związku z pełnieniem przez niego obowiązków służbowych, będzie na mocy kodeksu karnego podlega wyższej, surowszej karze niż sprawca napaści na zwykłego człowieka<sup>61</sup>.

Kto zatem:

- narusza nietykalność cielesną radnego lub osoby do pomocy mu przybranej podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3 (art. 222§ 1 k.k.);
- działając wspólnie i w porozumieniu z innymi osobami lub używając broni palnej, noża lub innego podobnie niebezpiecznego przedmiotu albo środka obezwładniającego, dopuszcza się czynnej napaści na radnego lub osobę do pomocy mu przybraną podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10 (art. 223 k.k.);
- przemocą lub groźbą bezprawną wywiera wpływ na czynności urzędowe radnego albo stosuje przemoc lub groźbę bezprawną w celu zmuszenia funkcjonariusza publicznego albo osoby do pomocy mu przybranej do przedsięwzięcia lub zaniechania prawnej czynności służbowej, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3 (art. 224 k.k.);
- znieważa radnego albo osobę do pomocy mu przybraną podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Z drugiej strony, radny powinien powstrzymać się od zachowań traktowanych przez kodeks karny jako przestępstwa przeciwko działalności samorządu terytorialnego, gdyż kto:

- w związku z pełnieniem funkcji publicznej przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę lub takiej korzyści żąda, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8 (art. 228 k.k.);
- powołując się na swoje wpływy w instytucji samorządu terytorialnego, podejmuje się pośrednictwa w załatwieniu sprawy w zamian za korzyść majątkową lub jej obietnicę, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3 (art. 230 k.k.).

<sup>61</sup> Zob. B. Dolnicki. *Samorząd terytorialny*, s. 73.

Radny, który – przekraczając swoje uprawnienia lub nie dopełniając obowiązków – działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3 (art. 231 k.k.).

Radnym przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych. Wysokość diet przysługujących radnemu nie może przekroczyć w ciągu miesiąca łącznie półtorakrotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw<sup>62</sup>. Sejmik województwa przy ustalaniu wysokości diet radnych bierze pod uwagę funkcje pełnione przez radnego, przy czym nie przysługuje ona radnemu pełniącemu odpłatnie funkcję członka zarządu w województwie, w którym uzyskał mandat<sup>63</sup>. Diety mogą być wypłacane w formie określonej kwoty za udział radnego w posiedzeniu sejmiku lub komisji albo w formie zryczałtowanej, płatnej np. co miesiąc. Zasady przyznawania radnym diet i zwrotu kosztów podróży służbowych określa sejmik w statucie albo odrębnej uchwale<sup>64</sup>. Należy ponadto pamiętać, iż ze względu na fakt, że radny nie jest pracownikiem, pojęcie podróży służbowej różni się od standardowego określenia używanego w prawie pracy. Warunkiem dla stwierdzenia, czy dana podróż miała charakter służbowy, jest ustalenie czy była ona konieczna ze względu na prawidłowe wykonywanie przez radnego jego obowiązków<sup>65</sup>.

Ze względu na społeczny charakter mandatu radnego nie jest możliwe przyznanie mu nagród pieniężnych za wkład pracy i osiągnięcia w działalności sejmiku<sup>66</sup>.

Radny, ze względu na pełnienie swojej funkcji, korzysta ze szczególnej ochrony uprawnień pracowniczych. Jej celem jest sprawienie, aby radny reprezentował interes swojego województwa w sposób bezkompromisowy, nie obawiając się, że „spotkają go za to jakieś przykre konsekwencje, na przykład ze strony jego pracodawcy”<sup>67</sup>.

Pracownicze uprawnienia radnego można podzielić na dwie grupy:

- uprawnienia dotyczące ochrony trwałości stosunku pracy,
- uprawnienia dotyczące zwolnień od pracy zawodowej w celu wykonywania funkcji radnego<sup>68</sup>.

<sup>62</sup> Dz. U. 1999, nr 110, poz. 1255, z późn. zm.

<sup>63</sup> Art. 24 u.s.w.

<sup>64</sup> R. Klyszcz, *Ustawy o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa. Komentarz*, Wrocław 1999, s. 159.

<sup>65</sup> S. Płazek [w:] *Komentarz do ustawy...*, s. 179.

<sup>66</sup> Wyrok NSA z 14 października 1997 r., II SA/Wr 698/97 i II SA/Wr 1109/97.

<sup>67</sup> B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, s. 73.

<sup>68</sup> Z. Sypniewski, M. Szewczyk, *Status prawny...*, s. 71.

Powyższe uprawnienia dotyczą wyłącznie radnych będących pracownikami, to jest świadczących na rzecz pracodawców pracę dobrowolnie podporządkowaną, w ramach stosunku pracy powstającego na podstawie kodeksu pracy<sup>69</sup>.

Radni biorący udział w pracach sejmiku województwa i jego komisji oraz zarządu województwa są zwalniani przez pracodawcę od pracy zawodowej. Nie może z nimi zostać rozwiązany stosunek pracy bez uprzedniej zgody sejmiku województwa, którego radny jest członkiem. Sejmik województwa odmawia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, jeżeli podstawą rozwiązania takiego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem mandatu przez tego radnego<sup>70</sup>. W niektórych jednak przypadkach trwałość stosunku pracy radnego sejmiku nie podlega szczególnej ochronie. Ustawa z dnia 28 grudnia 1989 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy<sup>71</sup> reguluje przypadki, w których zwolnienie z pracy radnego w tzw. trybie grupowym nie wymaga zgody sejmiku. Dotyczące pracodawcy przyczyny uzasadniające zwolnienia grupowe to:

- ogłoszenie upadłości zakładu pracy;
- likwidacja pracodawcy;
- zmniejszenie zatrudnienia z przyczyn ekonomicznych lub w związku ze zmianami organizacyjnymi, produkcyjnymi albo technologicznymi, w tym także, gdy zmiany te następują w celu poprawy warunków pracy lub warunków środowiska naturalnego, jeżeli powodują one konieczność jednorazowego lub w okresie nie dłuższym niż 3 miesiące rozwiązania stosunków pracy z grupą pracowników obejmującą co najmniej 10% załogi w zakładach zatrudniających do 1000 pracowników lub co najmniej 100 pracowników w zakładach zatrudniających powyżej 1000 pracowników.

## Wygaśnięcie mandatu radnego

Podstawową przyczyną wygaśnięcia mandatu radnego jest upływ kadencji. Kadencja sejmiku trwa 4 lata, licząc od dnia wyborów<sup>72</sup>. Po upływie 4 lat wygasają wszystkie prawa i obowiązki uzyskane w wyniku wyboru do sejmiku, bez potrzeby podejmowania w tym względzie jakiegokolwiek czynności prawnej.

Ponadto wygaśnięcie mandatu radnego następuje wskutek:

- 1) odmowy złożenia ślubowania;
- 2) pisemnego zrzeczenia się mandatu;
- 3) niezłożenia w terminach, określonych w odrębnych przepisach, oświadczenia o swoim stanie majątkowym;

<sup>69</sup> Ibidem.

<sup>70</sup> Art. 27 u.s.w.

<sup>71</sup> Dz. U. 1990, nr 4, poz. 19 ze zm.

<sup>72</sup> Art. 16 ust. 2 u.s.w.

- 4) naruszenia ustawowego zakazu łączenia mandatu radnego z wykonywaniem określonych w odrębnych przepisach funkcji lub działalności;
- 5) wyboru na wójta (burmistrza, prezydenta miasta);
- 6) utraty prawa wybieralności lub braku tego prawa w dniu wyborów;
- 7) śmierci;
- 8) referendum,
- 9) niedokonania wyboru zarządu województwa w określonym terminie;
- 10) niezłożenia przez radnego wniosku o urlop bezpłatny, jeżeli wykonywał dotychczas pracę w urzędzie marszałkowskim.

Ad 1) Radny przed objęciem mandatu składa ślubowanie. Odmowa złożenia ślubowania oznacza zrzeczenie się mandatu<sup>73</sup>. Ze względu na brak regulacji dotyczącej formy zarówno samego ślubowania, jak i jego odmowy wydaje się, że dozwolona jest w obu przypadkach forma dowolna. Jakkolwiek sposób odmowy ślubowania (poprzez oświadczenie ustne lub pisemne, nieprzystąpienie do ślubowania czy też milczenie w trakcie wypowiedzania roty ślubowania przez innych radnych) skutkuje wygaśnięciem mandatu.

Ad 2) Jednostronne zrzeczenie się mandatu następuje w wyniku pisemnego oświadczenia radnego. Jakkolwiek inna forma nie wywołuje skutków prawnych w postaci wygaśnięcia mandatu. Zrzeczenie się ma charakter konstytutywny. Wygaśnięcie następuje w chwili złożenia oświadczenia woli<sup>74</sup>.

Ad 3) Przesłanka dodana ustawą z dnia 5 września 2008 r.<sup>75</sup> o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Ustawa zmieniająca weszła w życie 25 października 2008 r. i ma zastosowanie do kadencji następujących po kadencji, w czasie której weszła w życie<sup>76</sup>.

Ad 4) Uzyskanie mandatu posła lub senatora, podjęcie wykonywania funkcji wojewody lub wicewojewody oraz członkostwo w organie innej jednostki samorządu terytorialnego powoduje wygaśnięcie mandatu. Ponadto z radnym nie może być nawiązany stosunek pracy w urzędzie marszałkowskim w tym województwie, w którym radny uzyskał mandat. Nie może on również pełnić funkcji kierownika wojewódzkiej jednostki organizacyjnej oraz jego zastępcy. Radni nie mogą też:

- podejmować dodatkowych zajęć mogących podważyć zaufanie wyborców do wykonywania mandatu;
- wchodzić w stosunki cywilnoprawne w sprawach majątkowych z województwem lub wojewódzkimi samorządowymi jednostkami organizacyjnymi, z wyjątkiem stosunków prawnych wynikających z korzystania z powszechnie dostępnych usług na warunkach ogólnych oraz stosunku najmu pomiesz-

<sup>73</sup> Art. 190 ust. 1 pkt 1 ordynacji do rad.

<sup>74</sup> J. Pitera, *Ustawowe przesłanki wygaśnięcia mandatu radnego*, „Samorząd Terytorialny” 2004, nr 11, s. 50.

<sup>75</sup> Dz. U. 2008, nr 180, poz. 111.

<sup>76</sup> B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, s. 75.

- czeń do własnych celów mieszkaniowych lub własnej działalności gospodarczej oraz dzierżawy, a także innych prawnych form korzystania z nieruchomości, jeżeli najem, dzierżawa lub użytkowanie są oparte na warunkach ustalonych powszechnie dla danego typu czynności prawnych;
- być członkami władz zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych ani pełnomocnikami spółek handlowych z udziałem wojewódzkich osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby;
  - prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia województwa, w którym radny uzyskał mandat, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności.

Ad 6) Bierne prawo wyborcze do sejmiku ma każdy obywatel polski oraz obywatel Unii Europejskiej, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat oraz stale zamieszkuje na obszarze działania sejmiku. Zrzeczenie się obywatelstwa polskiego (przy jednoczesnym nieuzyskaniu obywatelstwa innego kraju UE), pozbawienie prawomocnym wyrokiem sądowym praw publicznych, pozbawienie praw publicznych przez Trybunał Stanu oraz orzeczenie o ubezwłasnowolnieniu są przesłankami do wygaśnięcia mandatu. Ponadto do sejmiku nie mogą być wybrane osoby:

- 1) karane za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego;
- 2) wobec których wydano prawomocny wyrok warunkowo umarzający postępowanie karne w sprawie popełnienia przestępstwa umyślnego ściganego z oskarżenia publicznego;
- 3) wobec których wydano prawomocne orzeczenie sądu stwierdzające utratę prawa wybieralności, o którym mowa w art. 21a ust. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. 2006, nr 218, poz. 1592 ze zm.);
- 4) posiadające obywatelstwo Unii Europejskiej niebędące obywatelem polskim, pozbawione prawa wybieralności w państwie członkowskim Unii Europejskiej, którego jest obywatelem.

Utrata prawa wybieralności oznacza brak zdolności do kandydowania na urząd prezydenta RP, w wyborach do Sejmu, senatu oraz organów samorządu terytorialnego<sup>77</sup>.

Ad 8) Wygaśnięcie mandatu może nastąpić w wyniku odwołania sejmiku województwa przed upływem kadencji, w drodze referendum wojewódzkiego<sup>78</sup>.

Ad 9) Jeżeli sejmik województwa nie dokona wyboru zarządu województwa w terminie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez właściwy organ wyborczy, ulega rozwiązaniu z mocy prawa<sup>79</sup>.

<sup>77</sup> Wyrok TK z 10 listopada 1998 r., sygn. K 39/97, OTK 6/98.

<sup>78</sup> Art. 17 u.s.w.

<sup>79</sup> Art. 33 ust. 1 u.s.w.

Ad 10) Radny, który przed uzyskaniem mandatu pozostawał w stosunku pracy z urzędem marszałkowskim lub był zatrudniony na stanowisku kierownika wojewódzkiej samorządowej jednostki organizacyjnej w tym województwie, w którym uzyskał mandat, jest obowiązany złożyć wniosek o urlop bezpłatny w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez właściwy organ wyborczy, przed złożeniem ślubowania. Niezłożenie przez radnego wniosku o urlop jest równoznaczne ze zrzeczeniem się mandatu<sup>80</sup>.

Wygaśnięcie mandatu ma skutek konkretny, zrelatywizowany wyłącznie do mandatu aktualnie sprawowanego przez określoną osobę. Jeżeli nie jest związane z utratą prawa wybieralności, nie wpływa na zdolność ponownego ubiegania się o mandat<sup>81</sup>.

Wygaśnięcie mandatu radnego stwierdza sejmik w drodze uchwały, najpóźniej w 3 miesiące od wystąpienia przyczyny wygaśnięcia mandatu<sup>82</sup>. Przed podjęciem uchwały o wygaśnięciu mandatu w przypadkach dotyczących: odmowy złożenia ślubowania, niezłożenia w terminach, określonych w odrębnych przepisach, oświadczenia o swoim stanie majątkowym, naruszenia ustawowego zakazu łączenia mandatu radnego z wykonywaniem określonych w odrębnych przepisach funkcji lub działalności, a także utraty prawa wybieralności lub braku tego prawa w dniu wyborów, należy umożliwić radnemu złożenie wyjaśnień. Jeżeli radny przed dniem wyboru wykonywał funkcję lub prowadził działalność, z którą wiąże się zakaz łączenia mandatu radnego, jest on zobowiązany do zrzeczenia się funkcji lub zaprzestania prowadzenia działalności w ciągu 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania. Jeśli tego nie zrobi, sejmik stwierdza wygaśnięcie mandatu radnego, w drodze uchwały, najpóźniej po miesiącu od upływu tego terminu. Uchwałę sejmiku o wygaśnięciu mandatu radnego doręcza się niezwłocznie zainteresowanemu i przesyła wojewodzie oraz komisarzowi wyborczemu<sup>83</sup>.

Od uchwały sejmiku o wygaśnięciu mandatu radnego zainteresowanemu przysługuje skarga do sądu administracyjnego w terminie 7 dni od dnia doręczenia uchwały. Sąd rozpatruje skargę w terminie 14 dni od dnia jej wniesienia. W tym samym terminie wnosi się skargę kasacyjną. Wygaśnięcie mandatu radnego następuje z dniem uprawomocnienia wyroku sądu administracyjnego oddalającego skargę<sup>84</sup>.

W praktyce orzeczniczej NSA, obejmującej rozpoznawanie skarg na akty stwierdzające wygaśnięcie mandatu radnego, dominują sprawy, w których przesłanką stwierdzenia wygaśnięcia mandatu jest naruszenie przez radnego usta-

<sup>80</sup> Art. 26 ust. 1 i 5 u.s.w.

<sup>81</sup> M. Łyszkowski, I. Jaroszevska-Ignatowska, *Wygaśnięcie mandatu radnego*, „Wspólnota” 2002, nr 8, s. 45.

<sup>82</sup> Art. 190 ust. 2 ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw.

<sup>83</sup> Art. 190 ust. 3–6 ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw.

<sup>84</sup> Art. 191 ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (przepis ma zastosowanie do kadencji następujących po kadencji, w czasie której weszła w życie).



wowego zakazu łączenia mandatu z wykonywaniem określonych w odrębnych przepisach funkcji lub działalności<sup>85</sup>.

Osoba, której mandat wygasł, nie może uczestniczyć w pracach sejmiku na prawach radnego.

## Podsumowanie

Radny nie jest organem, ale jako członek organu kolegialnego, jakim jest sejmik, ma określone uprawnienia i obowiązki. Sejmik może skutecznie funkcjonować tylko w przypadku określonego *quorum*, a więc udział radnego w jego pracach jest niezbędny. Rolę radnego w sejmiku wyznaczają ramy prawa, a wobec lakoniczności rozwiązań ustawowych szczegółowe rozwiązania dotyczące jego statutu prawnego winny znaleźć się w statucie województwa<sup>86</sup>. Radny ma obowiązek brać udział w pracach sejmiku, a jako swoisty łącznik pomiędzy sejmikiem a społecznością regionu ma za zadanie przyjmować postulaty mieszkańców województwa i przedstawiać je organom regionu. Ze względu na społeczny charakter wykonywania funkcji radnego oraz pewnego rodzaju pokusy związane z wykonywaniem władzy, radny jest zobowiązany do składania oświadczeń majątkowych oraz zachowania podwyższonych standardów etycznych.

Należy również podkreślić, że ustawa o samorządzie województwa jest w zasadzie zgodna z Europejską Kartą Samorządu Regionalnego<sup>87</sup>. Członkowie zgromadzenia (w Polsce sejmiku), według Europejskiej Karty Samorządu Regionalnego, powinni być objęci immunitetem, w Polsce radni podlegają ochronie jak funkcjonariusze publiczni. Status radnych wybieranych do władz samorządowych winien zapewniać swobodne wykonywanie ich mandatu<sup>88</sup>. Radny sejmiku nie jest związany instrukcjami wyborców, a podejmując działania, powinien kierować się dobrem wspólnoty samorządowej i państwa. Zgodny z Kartą jest również przepis, iż pracodawca ma obowiązek zwalniania radnych od pracy zawodowej w celu udziału w pracach samorządu oraz zapis o przysługującym im zwrocie kosztów podróży służbowych<sup>89</sup>.

<sup>85</sup> A. Kisielewicz, *Wygaśnięcie mandatu radnego w orzecznictwie NSA*, „Samorząd Terytorialny” 2005, nr 7–8, s. 112.

<sup>86</sup> Z. Leoński, *Samorząd...*, s. 115.

<sup>87</sup> Przyjęta na IV Sesji Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy w dniach 3–5 czerwca 1997 r. w Strasburgu.

<sup>88</sup> Art. 12 Europejskiej Karty Samorządu Regionalnego.

<sup>89</sup> Z. Niewiadomski, W. Siemiński, P. Sosnowski, M. Tetera, *Samorząd terytorialny. Ustrój i gospodarka*, Bydgoszcz – Warszawa 2001, s. 261.