



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 7 listopada 2018 r.

Poz. 4768

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.407.2018 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 5 listopada 2018 r.

Działając na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r., o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 995 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały nr XLVII/283/2018 Rady Powiatu w Nidzicy w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Nidzickiego w części dotyczącej § 4 w zakresie sformułowania „z zastrzeżeniem ust. 2 i 3”, § 4 ust. 2 i ust. 3 uchwały oraz załącznika do uchwały, w części dotyczącej § 28 ust. 1, § 57 ust. 2, § 83 ust. 2 w zakresie sformułowania: „po ich formalnym przyjęciu”.

Uzasadnienie

Rada Powiatu w Nidzicy, działając na podstawie art. 12 pkt 1 oraz art. 42 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym uchwaliła Statut Rady Powiatu Nidzickiego, stanowiący załącznik nr 1 do uchwały.

W opinii organu nadzoru, przepisy uchwały wskazane w sentencji rozstrzygnięcia, podjęte zostały z rażącym naruszeniem obowiązujących przepisów prawa.

W § 4 uchwały, Rada Powiatu w Nidzicy określiła wejście w życie przedmiotowej uchwały, wskazując, iż wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3. Następnie w ust. 2 ustaliła, iż Statut Powiatu Nidzickiego w brzmieniu nadanym niniejszą uchwałą obowiązywać będzie wraz z początkiem następnej kadencji organów Powiatu Nidzickiego. Natomiast w § 4 ust. 3 uchwały doregulowała, iż Statut Powiatu Nidzickiego przyjęty uchwałą Nr III/1/98 Rady Powiatu w Nidzicy z dnia 22 grudnia 1998 r., obowiązuje do końca obecnej kadencji organów Powiatu Nidzickiego, po czym traci moc.

Podkreślić należy w tym miejscu, że zgodnie z ustalonymi poglądami doktryny oraz ustaloną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości, co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw, tak by ich treść była oczywista. Zasada ta zwana jest zasadą przyzwoitej legislacji, znajdującą oparcie w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W myśl obecnie obowiązującego art. 16 ustawy o samorządzie gminnym, kadencja rady gminy trwa 5 lat licząc od dnia wyboru. Tym samym, od dnia 21 października 2018 r. rozpoczęła się kadencja organów jednostek samorządu terytorialnego wybranych w tym dniu. Nie zmienia to jednak faktu, że w dacie tej nie upłynęła jeszcze kadencja organów samorządowych wybranych na lata 2014 – 2018, która trwa do 16 listopada 2018 r. Oznacza to, że w okresie pomiędzy dniem 21 października 2018 r., a dniem 16 listopada 2018 r. kadencje rady wybranej na lata 2014-2018 i rady wybranej na lata 2018-2023 pokrywają się.

Wejście w życie ww. uchwały, w okresie pomiędzy dniem 21 października 2018 r., a dniem 16 listopada 2018 r., skutkuje zatem brakiem możliwości jednoznacznego stwierdzenia, od kiedy obowiązują jej przepisy - czy w kadencji Rady Gminy na lata 2018-2023, czy następnej, co jest niedopuszczalne.

Ponadto, w § 28 ust. 1 Statutu, Rada Powiatu uzależniła rozpoczęcie obrad od obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady. W przypadku braku quorum Przewodniczący rady wyznacza (kolejny) termin rozpoczęcia obrad. Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, rada powiatu obraduje na sesjach zwoływanych przez przewodniczącego rady powiatu w miarę potrzeby, nie rzadziej niż raz na kwartał. Ponadto, z art.13 ust. 1 ustawy wynika, iż uchwały rady powiatu zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady (zarządu) w głosowaniu jawnym, chyba że ustawy stanowią inaczej. Zatem ustawodawca nie wskazał, iż podstawą do rozpoczęcia obrad rady jest obecność co najmniej połowy ustawowego składu rady, natomiast wskazał, iż obecność co najmniej połowy składu rady jest podstawą do podejmowania uchwał przez radę powiatu. Tym samym, w § 28 ust.1 statutu, bez podstawy prawnej, Rada Powiatu ograniczyła możliwość rozpoczęcia obrad sesji, w przypadku braku co najmniej połowy ustawowego składu rady, co stanowi rażące naruszenie prawa i jest podstawą do stwierdzenia nieważności tego przepisu statutu.

W § 57 ust. 2 statutu, Rada Powiatu zawarła przepis, zgodnie z którym, w skład Komisji Skarg, Wniosków i Petycji wchodzi 4 radnych. Natomiast, zgodnie z art. 16 a ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym, w skład komisji skarg, wniosków i petycji wchodzi radni, w tym przedstawiciele wszystkich klubów. Tym samym, nieuprawnione jest ograniczenie, którego dokonała Rada Powiatu w § 57 ust. 2 statutu, wskazując, że w skład ww. komisji mogą wchodzić tylko czterej radni, gdyż Rada składa się z 15 radnych, a zatem klubów radnych może być 5. Rada Powiatu w Nidzicy nie może z góry założyć, iż w Radzie Powiatu w Nidzicy będą tylko 4 kluby radnych. Powyższy przepis został więc podjęty z rażącym naruszeniem prawa.

Przepis § 83 ust. 2 załącznika do uchwały, uzależniający udostępnienie protokołów z posiedzeń Rady i Komisji Rady oraz innych dokumentów wskazanych w § 83 ust. 1 statutu, od ich formalnego zatwierdzenia, w sposób nieuprawniony ogranicza prawa obywateli do dostępu do informacji publicznej. Żaden przepis powszechnie obowiązującego prawa nie wskazuje, że protokół staje się dokumentem podlegającym udostępnieniu dopiero po jego formalnym zatwierdzeniu przez radę czy komisję.

Zgodnie z judykaturą (m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu, w wyroku z dnia 8 maja 2014 r., sygn.: II SAB/Po 19/14, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu, w wyroku z dnia 3 grudnia 2009 r., sygn.: II SA/Op 333/09), statut gminy, w zakresie jakim określa dostęp do dokumentów i korzystania z nich, nie może wyłączać zasady jawności działania gminy i ograniczać dostępu do dokumentu jakim jest protokół sesji rady przed jego przyjęciem.

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki