



Kielce, dnia 24-05-2024

Znak:PNK.I.4130.116.2024

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 107)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXXIII/443/2024 Rady Powiatu w Sandomierzu z dnia 22 kwietnia 2024 roku *w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Sandomierskiego w części dotyczącej § 46 ust. 2 – 4, § 51 i § 55 ust. 2 załącznika do uchwały.*

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 22 kwietnia 2024 roku Rada Powiatu w Sandomierzu podjęła uchwałę Nr LXXIII/443/2024 w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Sandomierskiego. Uchwała została przekazana do Wojewody Świętokrzyskiego w dniu 24 kwietnia 2024 roku. W dniu 9 maja 2024 roku Wojewoda zawiadomił Przewodniczącego Rady o wszczęciu postępowania nadzorczego oraz wyznaczył termin na złożenie ewentualnych wyjaśnień w sprawie. Wyjaśnienia zostały złożone w terminie.

Analizowana uchwała została podjęta na podstawie przepisu art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 107 – dalej jako u.s.p.), zgodnie z którymi akty prawa miejscowego stanowiące są w szczególności w sprawach wymagających uregulowania w statucie.

W § 46 ust. 2 – 4 Statutu Powiatu Sandomierskiego, stanowiącego załącznik do analizowanej uchwały, Rada Powiatu wskazała, że niezwłocznie, nie później niż w ciągu 14 dni od daty odbycia sesji lub posiedzenia komisji, radny usprawiedliwia swoją nieobecność, składając stosowne wyjaśnienia Przewodniczącemu Rady. Wyjaśnienia składa się w formie pisemnej. Do obliczenia terminu złożenia wyjaśnień przekazanych listownie liczy się data stempla pocztowego, elektronicznie – data wysłania wyjaśnień na Elektroniczną Skrzynkę Podawczą, w pozostałych przypadkach data na pieczęci wpływu do Starostwa.

Jak stanowi przepis art. 21 ust. 1 i 2 u.s.p. radny obowiązany jest kierować się dobrem wspólnoty samorządowej powiatu. Radny utrzymuje stałą więź z mieszkańcami oraz ich organizacjami, a w szczególności przyjmuje zgłaszane przez mieszkańców powiatu

postulaty i przedstawia je organom powiatu do rozpatrzenia, nie jest jednak związany instrukcjami wyborców. Radny obowiązany jest brać udział w pracach organów powiatu oraz powiatowych jednostek organizacyjnych, do których został wybrany lub desygnowany.

W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że regulacje przewidujące obowiązek uczestniczenia przez radnego w pracach rady lub komisji nie zawierają podstaw do nakładania na radnych obowiązku usprawiedliwiania nieobecności na sesji rady czy posiedzeniu komisji. Brak jest również przepisów umożliwiających wprowadzenie wobec poszczególnych radnych żądania usprawiedliwiania swojej nieobecności podczas sesji rady czy też podczas prac komisji rady. Należy mieć na uwadze, że mandat radnego jest mandatem wolnym. Radny reprezentuje całą wspólnotę samorządową czyli mieszkańców gminy. Równocześnie mieszkańcy nie mogą zmusić radnego do ściśle określonych zachowań, a za podejmowane działania radny ponosi przed wyborcami jedynie odpowiedzialność polityczną, czyli podczas wyborów do rady następnej kadencji. A zatem skoro wyborcy nie mogą ograniczać swobody radnego w wykonywaniu jego mandatu, to tym bardziej brak jest podstaw do stosowania przez radę wobec poszczególnych radnych środków dyscyplinarnych, w tym także w razie niewykonania przez nich obowiązku uczestniczenia w pracach rady (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 12 kwietnia 2021 roku, sygn. akt: III SA/Gl 122/21, oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 14 listopada 2014 roku, sygn. akt: II SA/Ke 764/14).

W § 51 Statutu Rada Powiatu wskazała, że członek Komisji Rewizyjnej podlega wyłączeniu z udziału w kontroli, jeżeli zachodzą okoliczności mogące wywołać wątpliwości co do jego bezstronności. O wyłączeniu członka komisji z udziału w kontroli rozstrzyga Komisja Rewizyjna. Ponadto w § 55 ust. 2 Statutu Rada przewidziała, że członek Komisji Skarg, Wniosków i Petycji podlega wyłączeniu z udziału w kontroli, jeżeli przedmiot kontroli może dotyczyć praw i obowiązków jego albo jego małżonka, krewnych lub powinowatych. Członek Komisji Skarg, Wniosków i Petycji może być również wyłączony z udziału w kontroli, jeżeli zachodzą okoliczności mogące wywołać wątpliwości co do jego bezstronności. Wniosek o wyłączenie z tej przyczyny należy uzasadnić. O przyczynach powodujących wyłączenie kontrolujący obowiązany jest niezwłocznie powiadomić Przewodniczącego Komisji lub jeśli to dotyczy Przewodniczącego Komisji – Przewodniczącego Rady. O wyłączeniu członka z udziału w kontroli decyduje Komisja Skarg, Wniosków i Petycji.

Stosownie do treści przepisu art. 21 ust. 7 u.s.p. radny nie może brać udziału w głosowaniu, jeżeli dotyczy to jego interesu prawnego. W wyroku z dnia 17 marca 2021 roku, sygn. akt: III OSK 60/21, odnosząc się do analogicznej regulacji zawartej w przepisie art. 25a ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t. jedn. Dz. U. 2024, poz. 609), Naczelny Sąd Administracyjny zaznaczył, że przepis ustanawiający zakaz głosowania przez radnego, jeżeli dotyczy ono jego interesu prawnego, podlega ścisłej wykładni, ponieważ ustanawia zakaz określonego działania. *Ex lege* zakaz działania radnego obejmuje jedynie udział w głosowaniu, natomiast nie zezwala na odsunięcie radnego od pracy w komisji; nie obejmuje innych form udziału w danej sprawie, takich jak dyskusja nad sprawą, dostarczanie argumentów na rzecz konkretnego stanowiska komisji. Organ nadzoru w całości podziela powyższy pogląd, wskazując dodatkowo, że zgodnie z treścią powołanego przepisu

art. 21 ust. 2 u.s.p. radny ma jednocześnie uprawnienie i obowiązek uczestniczyć w pracach komisji rady powiatu, do których został wybrany. Ograniczenie zakresu działalności radnego wykonującego wolny mandat może nastąpić wyłącznie w drodze ustawy. Skoro ustawodawca przewidział w art. 21 ust. 7 u.s.p. wyłączenie radnego od udziału w pracach rady lub komisji tylko w zakresie głosowania, należy przyjąć, że w pozostałym zakresie radny zachowuje uprawnienie, a jednocześnie obowiązek, uczestniczenia w pracach rady lub komisji. Uprawnienie to nie może zostać uszczuplone w drodze aktu podustawowego, jakim jest statut powiatu.

Mając na względzie powyższe należało stwierdzić nieważność uchwały Nr LXXIII/443/2024 Rady Powiatu w Sandomierzu z dnia 22 kwietnia 2024 roku w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Sandomierskiego, w części dotyczącej § 46 ust. 2 – 4, § 51 i § 55 ust. 2 załącznika do uchwały, jako podjętej z istotnym naruszeniem przepisów art. 21 ust. 1, 2 i 7 ustawy o samorządzie powiatowym.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego - w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Michał Skotnicki
Wicewojewoda Świętokrzyski