

Wady formalno-prawne załączonego do wniosku o zwołanie sesji nadzwyczajnej porządku obrad, a co za tym idzie, możliwości prawidłowego przeprowadzenia sesji w oparciu o ten porządek:

1. W punkcie 19 porządku obrad jest omyłka w numerze sesji, która będzie w ramach tego porządku obrad zamykana – przepisy prawa nie przewidują możliwości samowolnej zmiany porządku obrad przez Przewodniczącego Rady ani też wprowadzenia, czy przegłosowania poprawki do treści porządku obrad. Ewentualne usankcjonowanie omyłki pisarskiej w tym przypadku mogłoby nastąpić poprzez zmianę porządku obrad (usunięcie błędnie sformułowanego punktu 19 i wprowadzenie nowego punktu do porządku obrad) w trybie ustawowym – art. 15 ust. 8 w zw. z ust. 2 u.s.p.
2. Do proponowanego porządku obrad dołączono co prawda wszystkie projekty uchwał, niemniej jednak projekty te nie spełniają wszystkich wymogów formalnych:
 - zgodnie z § 33 ust. 1 Statutu Powiatu: „Do projektu uchwały dołącza się uzasadnienie zawierające w szczególności: wskazanie potrzeby podjęcia uchwały, oczekiwane skutki społeczne oraz skutki finansowe uchwały i źródła ich pokrycia.” – tymczasem, do przedłożonych wraz z wnioskiem o zwołanie sesji nadzwyczajnej projektów uchwał w zdecydowanej większości nie dołączono uzasadnienia.
 - do projektów "uchwały w sprawie ustalenia regulaminu głosowania odwołania radnego z funkcji przewodniczącego/wiceprzewodniczącego" nie dołączono rzeczonych regulaminów stanowiących załączniki do uchwały i zawierających – zgodnie z informacjami przekazanymi przez wnioskodawców – stwierdzenia merytoryczne.

W doktrynie i orzecznictwie podkreśla się, że pojęcie zwołania sesji należy w tym przypadku rozumieć jako należyte i skuteczne działania mające na celu przekazanie radnym informacji o miejscu, terminie i programie sesji. Łącznie z zawiadomieniem o miejscu i terminie posiedzenia rady wszystkim radnym powinien być doręczony proponowany porządek obrad oraz inne niezbędne materiały, jak chociażby projekty uchwał. Jak słusznie podkreślił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie: „Obowiązek dostarczenia radnym projektu uchwały przed sesją, na której ma być przedmiotem głosowania, nie tylko zapewnia wszystkim radnym możliwość merytorycznego przygotowania się do zajęcia stanowiska w sprawie, ale – co równie istotne – chroni mniejszość radnych, którzy powiadomieni o treści projektu, którego nie akceptują, mogą podjąć starania o pozyskanie poparcia dodatkowej liczby radnych” (Wyrok WSA w Krakowie z 6.11.2007 r., III SA/Kr 783/07, LEX nr 340503).

Przepisy nie wymagają uzasadnienia wniosku w sprawie zwołania sesji w trybie nadzwyczajnym: przepis art. 15 ust. 7 wymaga tylko, by wniosek ten spełniał wymogi określone w art. 15 ust. 1, czyli zawierał porządek obrad, oraz by były do niego dołączone projekty uchwał, jakie mają być ewentualnie podjęte na sesji nadzwyczajnej.

Reasumując powyższe, skoro zatem do porządku obrad dołączono niepełne i niezawierające wszystkich wymaganych przepisami prawa (Statut Powiatu) elementów projekty uchwał, istnieją duże wątpliwości, czy sesję można uznać za zwołaną w sposób prawidłowy. To z kolei rzutować może na ważność ewentualnych rozstrzygnięć (uchwał) podejmowanych w trakcie tej sesji.

3. W tym miejscu zwrócić należy uwagę na nieprawidłową kolejność punktów proponowanego porządku obrad – **w przypadku przepracowania porządku obrad w aktualnej kolejności z dużym prawdopodobieństwem po ewentualnym skutecznym odwołaniu Wiceprzewodniczącego Rady (punkt 10 porządku obrad), może dojść do całkowitego**

sparaliżowania prac Rady nie tylko na tej konkretnej sesji, ale w ogólności, bowiem Rada pozbawiona zostanie wszystkich członków prezydium mogących prowadzić obrady i organizować pracę rady.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 u.s.p. Rada wybiera ze swojego grona przewodniczącego i 1 lub 2 wiceprzewodniczącego. Aktualnie w Radzie Powiatu istnieje wakat związany z wygaśnięciem mandatu jednego z wiceprzewodniczących Rady. Oznacza to, że w przypadku przegłosowania uchwał o odwołaniu Przewodniczącego Rady i Wiceprzewodniczącego Rady, w składzie Prezydium Rady nie zostanie żaden członek.

Idąc dalej, zgodnie z art. 14 ust. 3 u.s.p.: „Zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. Przewodniczący może wyznaczyć do wykonywania swoich zadań wiceprzewodniczącego. W przypadku nieobecności przewodniczącego i niewyznaczenia wiceprzewodniczącego, zadania przewodniczącego wykonuje wiceprzewodniczący najstarszy wiekiem.”.

W naszym przypadku z taką sytuacją nie mamy do czynienia, bowiem w składzie Rady nie będzie już żadnego wiceprzewodniczącego, który mógłby przejąć prowadzenie obrad. Podobnie, nie znajdują w tym przypadku zastosowania ani art. 14 ust. 8 z zw. z ust. 7 u.s.p. (to nie jest sesja zwoływana przez wojewodę), ani z art. 15 ust. 6 (to nie jest pierwsza sesja kadencji).

- 4. Podstawową i fundamentalną wątpliwość z punktu widzenia możliwości procedowania całości porządku obrad zgłoszonego wraz z wnioskiem o zwołanie sesji nadzwyczajnej wzbudza kwestia braku wyrażenia przez wnioskodawców wprost wniosku o odwołanie Przewodniczącego i Wiceprzewodniczącego Rady.**

Czytając literalnie złożone przez wnioskodawców dokumenty uznać należy, że wystąpili oni z wnioskiem o zwołanie sesji nadzwyczajnej – podstawę prawną tego działania stanowi art. 15 ust. 7 u.s.p.

Elementem przedłożonego wraz z wnioskiem o zwołanie sesji nadzwyczajnej porządku obrad są punkty dotyczące odwołania Członków Prezydium. Natomiast, aby skutecznie przystąpić do procedury odwoływania przewodniczącego lub wiceprzewodniczącego rady uprawnieni radni powinni wystąpić z kategoriycznym wnioskiem o odwołanie tych członków prezydium – podstawę prawną takiego wniosku powinien stanowić art. 14 ust. 4 w zw. z ust. 1 u.s.p.

W doktrynie wskazuje się, iż taką samą jak do powołania formułę głosowania przewiduje ustawodawca dla odwołania przewodniczącego i jego zastępców, przy czym warunkiem niezbędnym do podjęcia takiej uchwały jest złożenie wniosku w tej sprawie przez radnych w liczbie stanowiącej co najmniej $\frac{1}{4}$ ustawowego składu rady. (...) Ustawa nie wymaga także, by wniosek był złożony na piśmie; może on być złożony np. na sesji rady czy ustnie do protokołu. Nie ulega natomiast wątpliwości, że wniosek taki powinien być podpisany, i to zarówno wtedy, gdy jest składany na piśmie, jak i wtedy, gdy jest składany ustnie do protokołu w biurze rady.

Już zatem z tej perspektywy ważność ewentualnie podjętych uchwał w przedmiocie odwołania Członków Prezydium może być następnie poddawana w wątpliwość.

- 5. Dodatkowo, aby głosowanie tajne w przedmiocie odwołania/powołania Członków Prezydium mogło przebiec w sposób prawidłowy i zgodny z przepisami prawa, niezbędne jest powołanie przez Radę komisji skrutacyjnej do przeprowadzenia ww. głosowań. Potwierdza to treść § 40 ust. 2 Statutu Powiatu, zgodnie z którym: „Głosowanie tajne przeprowadza komisja skrutacyjna**

wybrana przez radę powiatu spośród radnych. Komisja skrutacyjna wybiera przewodniczącego komisji.”.

Tymczasem, w proponowanym porządku obrad brak jest punktu (punktów) i projektu uchwały dotyczącego wyboru komisji skrutacyjnej. Zauważyć przy tym należy, iż przy okazji wyborów przeprowadzanych na początku bieżącej kadencji wybór komisji skrutacyjnej ujęty był w osobnym punkcie i osobnym projekcie uchwały:

<https://bip.malopolska.pl/sproszowice,a,2486279,uchwala-nr-i12024-rady-powiatu-proszowickiego-z-dnia-7-maja-2024r-w-sprawie-powolania-komisji-skruta.html>

Nawet gdyby teoretycznie w tym miejscu przyjąć, iż funkcję taką miałyby pełnić "uchwały w sprawie ustalenia regulaminu głosowania odwołania radnego z funkcji przewodniczącego/wiceprzewodniczącego", to nadal aktualne są zawarte powyżej uwagi dotyczące braku przedłożenia przez wnioskodawców projektów tychże regulaminów. Z ich treści wynika, że regulaminy te miałyby odnosić się wyłącznie do głosowań ws. odwołania Członków Prezydium, a nie powołania nowych Członków. Co więcej, wątpliwości wzbudza również powołana w tych projektach podstawa prawna, tj. art. 14 ust. 4 u.s.p., bowiem przepis ten nie upoważnia rady do przyjmowania odrębnych regulaminów w sprawie głosowań nad odwołaniem członków prezydium.

6. Na zakończenie wskazać także należy na nieścisłości językowe i składniowe oraz brak precyzyjnych zapisów w przedłożonych projektach uchwał, które to braki – w razie przyjęcia uchwał w obecnym brzmieniu – mogą stanowić o naruszeniu przez Radę zasad techniki prawodawczej wyrażonych w § 6 (zasady precyzji i komunikatywności przepisów prawnych) i § 7 (nakaz formułowania tekstów aktów prawnych zgodnie z polską normą językową) Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej". I tak, dla przykładu:

- w projekcie uchwały o zmianach w składzie KREW w odniesieniu do przewodniczącego komisji skreślić należałoby § 1 pkt 2, a nie § 1 pkt 1. Z obecnego brzmienia projektu uchwały nie do końca wynika, czy intencją projektodawców jest odwołanie Radnej z funkcji Przewodniczącego KREW, czy w ogóle ze składu KREW.

- w projekcie uchwały w sprawie zmiany uchwały w sprawie powołania komisji stałych podano niepełną nazwę komisji: „Komisja Rolnictwa, Ochrony Środowiska i Bezpieczeństwa”, jak również z projektu uchwały nie wynika, kogo wnioskodawcy planują odwoływać ze składu komisji.


Radca Prawny
Piotr Malaga