

UCHWAŁA NR XIV/84/2024
RADY POWIATU W TOMASZOWIE MAZOWIECKIM

z dnia 27 listopada 2024 r.

w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę Marka Kociubińskiego na uchwałę Nr IX/63/2024 Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 1 października 2024r. w sprawie stwierdzenia odwołania Radnego Marka Kociubińskiego z funkcji Przewodniczącego Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim

Na podstawie art. 12 pkt. 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tj. Dz. U. z 2024r. poz. 107) w związku z art. 34 i art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935) Rada Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim, uchwała co następuje:

§ 1. Udziela się odpowiedzi na skargę Marka Kociubińskiego na uchwałę Nr IX/63/2024 Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 1 października 2024r. w sprawie stwierdzenia odwołania Radnego Marka Kociubińskiego z funkcji Przewodniczącego Rady Powiatu W Tomaszowie Mazowieckim w brzmieniu stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały przez przekazanie Skargi Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Łodzi wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę powierza się Przewodniczącemu Rady Powiatu, Michałowi Jodłowskiemu.

§ 3. Upoważnia się Przewodniczącego Rady Powiatu Michała Jodłowskiego do ustanawiania pełnomocników do reprezentowania Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim w postępowaniu w przedmiotowej sprawie przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Łodzi i Naczelnym Sądem Administracyjnym.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Powiatu

Michał Jodłowski

Załącznik do uchwały Nr XIV/84/2024
Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim
z dnia 27 listopada 2024 r.

Organ

Rada Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi

Skarżący: Marek Kociubiński

Radny Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim

Odpowiedź organu na skargę

Zgodnie z art. 54 § 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 935) Rada Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim przekazuje skargę radnego Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim – Marka Kociubińskiego na Uchwałę nr IX/63/2024 Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 1 października 2024 r. w sprawie stwierdzenia odwołania radnego Marka Kociubińskiego z funkcji Przewodniczącego Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim wraz z kompletnymi i uporządkowanymi aktami sprawy oraz odpowiedzią na skargę. Przekazując wyżej wskazane dokumenty organ wnosi o:

- 1) odrzucenie wniesionej skargi z powodu braku legitymacji radnego do jej złożenia,
- 2) na wypadek gdyby Sąd nie podzielił stanowiska organu w zakresie braku legitymacji radnego do złożenia skargi, organ wnosi o oddalenie skargi w całości jako zupełnie niezasadnej,
- 3) dopuszczenie dowodu z dokumentów w postaci:
 - a) wniosku o odwołanie Przewodniczącego Rady podpisanego przez 6 radnych,
 - b) zawiadomienia o sesji na dzień 20 września 2024 r. wraz z projektami uchwał,
 - c) protokołu obrad Rady Powiatu w dniu 20 września 2024 r. i w dniu 1 października 2024 r.,
 - d) protokołu komisji skrutacyjnej z dnia 1 października 2024 r.,
 - e) listy radnych do których zostały wysłane wiadomości esemesowe w przedmiocie obrad w dniu 1 października 2024 r.,
 - f) pisma z dnia 23 października 2024 r. grupy radnych skierowanego do Wojewody Łódzkiego celem zbadania legalności zaskarżonej uchwały,
 - g) wyjaśnień do Wojewody Łódzkiego z dnia 6 listopada 2024 r. Rady Powiatu w Tomaszowie Maz. na zawiadomienie o wszczęciu postępowania w zakresie legalności zaskarżonej uchwały,
 - h) odpowiedź wojewody na wniosek z dnia 21 października 2024 r. dotyczący zastrzeżeń co do legalności uchwały Nr IX/63/2024 na wykazanie faktu prawidłowości w zakresie podjęcia zaskarżonej uchwały, legalności podjętej uchwały oraz niezasadności złożonej przez radnego skargi.

Uzasadnienie

W dniu 7 listopada 2024 r. do Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim wpłynęła skarga radnego Rady Powiatu – Pana Marka Kociubińskiego na Uchwałę nr IX/63/2024 Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 1 października 2024 r. w sprawie stwierdzenia odwołania radnego Marka Kociubińskiego z funkcji Przewodniczącego Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim, która została przekazana w wykonaniu zarządzenia Przewodniczącego III Wydziału Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi, bowiem skarżący wniósł przedmiotową skargę wbrew przepisowi art. 54 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 935).

We wniesionej skardze radny Pan Marek Kociubiński zarzuca organowi naruszenie przepisu art. 24 ust. 3 Statutu Powiatu Tomaszowskiego poprzez jego błędną wykładnię i jego niezastosowanie polegającą na jednostronnym przerwaniu obrad sesji Rady w dniu 20 września 2024 r. przez prowadzącego

obrady wiceprzewodniczącego Rady Powiatu Krzysztofa Biskupa pomimo braku wymaganego quorum koniecznego do podejmowania ważnych uchwał oraz ich kontynuowanie w dniu 1 października 2024 r. i podjęcie zaskarżonej uchwały, co zdaniem skarżącego miało istotny wpływ na ważność podjętej uchwały. Formułując przedmiotowy zarzut skarżący wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały oraz zwrot kosztów postępowania.

Z takim zarzutem i stanowiskiem radnego Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim Pana Marka Kociubińskiego zgodzić się nie można.

Po pierwsze organ podnosi, iż radny Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim nie jest podmiotem legitymowanym do zaskarżenia uchwały nr IX/63/2024 Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 1 października 2024 r. w sprawie stwierdzenia odwołania radnego Marka Kociubińskiego z funkcji Przewodniczącego Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim.

Zgodnie z art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 107) każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą podjętą przez organ powiatu w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego. Zatem aby wnieść skargę na uchwałę rady powiatu do sądu administracyjnego we wskazanym trybie należy zaskarżyć uchwałę podjętą w sprawie z zakresu administracji publicznej, a skarżący musi wykazać, że uchwała narusza jego interes prawny lub uprawnienie.

Jak przyjmuje się w orzecznictwie kryterium „naruszenia interesu prawnego”, na którym oparta jest legitymacja do wniesienia skargi na uchwałę rady powiatu oznacza, że akt ten musi naruszać interes prawny skarżącego, który musi być własny, indywidualny i oparty na konkretnym przepisie prawa powszechnie obowiązującego (por. wyrok NSA z 3 czerwca 1996 r., II SA 74/96). W orzecznictwie przyjmuje się, że mieć interes prawny to tyle, co wskazać przepis prawa uprawniający dany podmiot do wystąpienia z określonym żądaniem w stosunku do organu administracji publicznej (por. wyrok NSA z 22 lutego 1984 r., I SA 1748/83). W postępowaniu administracyjnym interes ten musi być wywodzony przede wszystkim z przepisów prawa materialnego, natomiast w postępowaniu sądoadministracyjnym, może być on oparty także na przepisach prawa procesowego lub ustrojowego. Intencją przywołanego przepisu nie jest uczynienie z sądu organu odwoławczego, z którego mógłby zawsze korzystać radny w razie podjęcia przez radę uchwały wbrew jego zdaniu.

A zatem do wniesienia skargi w trybie art. 87 ustawy o samorządzie powiatowym legitymuje wyłącznie fakt naruszenia interesu prawnego. Podmiot wnoszący skargę winien wykazać, w jaki sposób doszło do naruszenia jego prawem chronionego interesu lub uprawnienia, polegającego na istnieniu bezpośredniego związku pomiędzy zaskarżoną uchwałą, a własną, indywidualną i prawnie gwarantowaną sytuacją (nie zaś sytuacją faktyczną). Zatem w tym przypadku nie mamy do czynienia z postępowaniem administracyjnym (por. wyrok NSA z dnia 12 marca 2019 r., II OSK 231/19, LEX nr 2657323).

Jak wynika z wniesionej skargi radny Rady Powiatu wykazuje tylko i wyłącznie swoje niezadowolenie z faktu odwołania go z funkcji Przewodniczącego Rady Powiatu. Skarżący nie wykazał w złożonej skardze w jaki sposób zaskarżoną uchwałą Rada Powiatu naruszyła jego interes prawny. Skarga uregulowana w art. 87 ust. 1 ustawie o samorządzie powiatowym nie jest bowiem skargą powszechną (nie ma charakteru actio popularis), a zatem dopiero wykazanie takiego naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia przez wnoszącego skargę na uchwałę (zarządzenie) organu otwiera drogę do merytorycznego jej rozpoznania, przy czym naruszenie to nie może mieć charakteru przyszłego i niepewnego, ale powinno być realne i aktualne (por. wyrok WSA w Krakowie z dnia 27 marca 2023 r., III SA/Kr 1654/22, LEX nr 3554876). A zatem dla wykazania owego interesu prawnego nie wystarcza tylko i wyłącznie wskazanie przez skarżącego zebranego orzecznictwa, jak czyni to skarżący, a koniecznym jest wykazanie naruszenia konkretnego indywidualnego interesu prawnego, czego skarżący nie uczynił.

W tym stanie rzeczy wniesiona przez skarżącego skarga winna być odrzucona.

Po wtóre odnosząc się do zarzutu, iż uchwała Nr IX/63/2024 Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 1 października 2024 r. w sprawie stwierdzenia odwołania radnego Marka Kociubińskiego z funkcji Przewodniczącego Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim została podjęta z naruszeniem §24 Statutu Powiatu Tomaszowskiego, podnieść należy, iż jest on zupełnie niezasadny. Sesja nr IX została zwołana na dzień 20 września 2024 r., godz. 16.00. Jednak w wyznaczonym terminie nie stawili się wszyscy radni, zgodnie z listą obecności obecnych było 11 radnych, co nie stanowiło quorum uprawniającego do podejmowania uchwał. W zaszłym stanie faktycznym, z uwagi że w porządku obrad znajdował się tylko jeden punkt

merytoryczny dotyczący odwołania przewodniczącego, wiceprzewodniczący (bowiem przewodniczący radny Marek Kociubiński nie był obecny na posiedzeniu) prowadzący obrady zarządził przerwę w obradach do dnia 1 października 2024 r. do godz.15.00, do której to czynności był upoważniony. W tym miejscu wskazać należy, iż podmiotem organizującym prace rady powiatu jest przewodniczący rady, do jego uprawnień należy rozstrzygnięcie, czy w przypadku wystąpienia określonego rodzaju okoliczności zasadne jest przerwanie sesji i wyznaczenie innego terminu. Organ stanowiący nie może przypisać sobie kompetencji do kolegiального rozstrzygnięcia spraw, które na mocy ustawy należą wyłącznie do jednoosobowego organu wewnętrznego, jakim jest przewodniczący rady.

Jak wynika z przepisu art. 14 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 107) zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. Czynności, jakie podejmuje przewodniczący w ramach pełnienia tej funkcji, mają charakter materialno-techniczny i ograniczają się do organizowania pracy rady. Z kolei zakres pojęcia „organizowanie prac rady” pozostał niedookreślony. Jednak będą się na niego składały wszystkie czynności o charakterze organizacyjnym, czyli koordynowanie prac komisji i działań klubów radnych, zwoływanie i prowadzenie sesji, a także zarządzanie ewentualnych przerw w obradach rady i rozstrzygnięcie w przedmiocie zasadności odroczonej sesji na inny termin, czy też rozstrzygnięcie w zakresie przedmiotu obrad rady.

Wobec powyższego przyjmując, że uprawnienie przewodniczącego rady ogranicza się do wnioskowania o zarządzenie przerwy w posiedzeniu sesji i kontynuowanie jej w późniejszym terminie bądź o przerwanie obrad, a ostateczne rozstrzygnięcie w tym zakresie należy do rady, wykracza poza ustawowe intencje prawodawcy. W takim stanie rzeczy organ stanowiący przypisałby sobie kompetencje do kolegiального rozstrzygnięcia spraw, które na mocy ustawy należą wyłącznie do jednoosobowego organu wewnętrznego, jakim jest przewodniczący rady. Skoro podmiotem organizującym prace rady powiatu jest przewodniczący rady, do jego uprawnień należy rozstrzygnięcie, czy w przypadku wystąpienia określonego rodzaju okoliczności zasadne jest przerwanie sesji i wyznaczenie innego terminu, kiedy będzie kontynuowana (*por. rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody kujawsko-pomorskiego z 1 lipca 2022 r. nr 90/2022, Dz.Urz. Województwa Kujawsko-Pomorskiego z 2022 r., poz. 3487*).

W tym stanie rzeczy podnieść należy, iż przepis §24 statutu Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim w zakresie jakim ogranicza kompetencje przewodniczącego rady do wnioskowania o zarządzenie przerwy w posiedzeniu sesji i kontynuowanie jej w późniejszym terminie bądź o przerwanie obrad, a ostateczne rozstrzygnięcie w tym zakresie przyznaje radzie, wykracza poza ustawowe intencje prawodawcy, a w związku z tym sprzeczny jest z art. 14 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 107). A w takim stanie rzeczy nie może on stanowić podstawy zarzutu formułowanego przez skarżącego w stosunku do uchwały nr IX/63/2024 Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 1 października 2024 r. w sprawie stwierdzenia odwołania radnego Marka Kociubińskiego z funkcji Przewodniczącego Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim.

W związku z zarzutem skargi wskazać należy i na fakt ten, że w przypadku zaszłym na posiedzeniu sesji Rady Powiatu w dniu 20 września 2024 r., godz. 16.00 kiedy obecnych było 11 radnych, nie było możliwości przegłosowania przerwy w obradach, bowiem nie było kworum uprawniającego do podejmowania uchwał.

Po przerwie, w dniu 1 października 2024 r., godz. 15.00 na posiedzeniu Rady Powiatu obecnych było 12 radnych, co stanowiło kworum do podejmowania uchwał.

Podczas obrad sesji żaden z radnych nie zgłosił jakichkolwiek nieprawidłowości w jej zwołaniu. Jak wynika z § 21 ust. 13 Statutu Powiatu Tomaszowskiego w przypadku niedotrzymania terminów zwołania sesji albo wystąpienia innych nieprawidłowości w dostarczeniu radnym zawiadomień o sesji lub materiałów, rada w głosowaniu jawnym bezwzględna większością ustawowego składu rozstrzyga czy sesję kontynuować, czy wyznaczyć nowy termin sesji. Uwagi co do poprawności zwołania sesji i wnioski o jej odroczenie mogą zgłaszać radni, wyłącznie w punkcie „otwarcie sesji i stwierdzenie prawomocności obrad”.

Przerwa w obradach była wiedzą powszechną, bowiem informacja o niej była przekazana w drodze powiadomienia sesję poprzez system eSesja zgodnie §21 ust. 1 każdemu radnemu, w tym skarżącemu, a także została opublikowana w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego, a zatem wiedzieli o niej wszyscy radni Rady Powiatu. Statut w ogóle nie wskazuje konieczności powiadamiania radnych o zwołanej sesji poprzez wiadomość SMS.

W tym miejscu wskazać należy także, iż posiedzenie w dniu 1 października nie było posiedzeniem nowo zwoływanym, a kontynuacją posiedzenia z dnia 20 września 2024 r. A zatem nieuprawnione jest twierdzenie,

że o posiedzeniu w dniu 1 października 2024 r. powinni być dodatkowo zawiadomieni radni. Zawiadomienia na IX sesję Rady Powiatu zostały dostarczone wszystkim radnym i tylko od nich zależało czy będą w niej uczestniczyć czy też nie. O terminie kolejnego posiedzenia zawiadomiono radnych na sesji, która została przerwana, natomiast radnych nieobecnych na pierwszym posiedzeniu zawiadomiono w sposób określony w paragrafie 21 Statutu Rady Powiatu tj. radni otrzymali zawiadomienia w drodze esemesowej, co jednoznacznie wynika z listy wysłanych wiadomości esemesowych.

Taki sposób procedowania w tym zakresie wynika bezpośrednio z paragrafu 24 ust. 4 i 5 Statutu Rady Powiatu.

W dalszej kolejności wskazać należy i na fakt, iż podczas kolejnej sesji, na której dokonano wyboru przewodniczącego nikt nie zgłosił żadnych uwag co do tego wyboru. Radny Szczepan Goska (podpisujący pismo do Wojewody w przedmiocie legalności uchwały stwierdzającej odwołanie przewodniczącego Rady Powiatu) był członkiem komisji skrutacyjnej powołanej w celu wyboru przewodniczącego rady i nie zgłosił żadnych uwag co do owego wyboru i głosowania, co wynika z protokołu komisji skrutacyjnej oraz protokołu sesji z dnia 1 października 2024 r.

Interpretacja przepisu §24, w tym ust. 3 Statutu Powiatu Tomaszowskiego przyjęta przez skarżącego prowadzi do sytuacji, iż w przypadku uchylania się przez radnych od udziału w zwołanym posiedzeniu rady, w tym przez skarżącego, że nie byłoby możliwe odbycie posiedzenia rady i podjęcie uchwał, a tylko jej zakończenie bez możliwości kolejnego zwołania, bowiem skarżący jako osoba niezadowolona z wpływu wniosku o jego odwołanie, nie dokonałby zwołania kolejnego posiedzenia. Albo nawet gdyby zwołanie nastąpiło, to po raz kolejny nie byłoby quorum do podjęcia stosownej uchwały. A do takiej sytuacji nie może prowadzić wykładnia przepisów wydanych przez racjonalnego uchwałodawcę.

W dalszej kolejności podnieść wypada, iż grupa radnych w osobach: Pani Teodora Sowik, Pani Martyna Wojciechowska, Pan Mariusz Węgrzynowski, Pan Marek Kociubiński, Pan Szczepan Goska, Pan Włodzimierz Justyna, Pan Jarosław Feliński, w tym skarżący złożyła do Wojewody Łódzkiego pismo w przedmiocie kontroli legalności zaskarżonej uchwały. Na jego skutek Wojewoda Łódzki wszczął stosowne postępowanie w dniu 31 października 2024 r. Natomiast w dniu 7 listopada 2024 r. Rada Powiatu złożyła wyjaśnienia do Wojewody Łódzkiego, które zostały przyjęte, a w zakresie zaskarżonej uchwały nie została stwierdzona nieważność. Wobec takiego stanu rzeczy podnieść należy, iż organ nadzorczy nie dopatrył się jakichkolwiek nieprawidłowości w podjęciu zaskarżonej uchwały, które skutkowałyby stwierdzeniem jej nieważności.

Wobec powyższego skarga wniesiona przez radnego Marka Kociubińskiego winna podlegać oddaleniu jako zupełnie niezasadna.

W dalszej kolejności organ wskazuje, iż do jego reprezentowania w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Łodzi organ upoważnia Przewodniczącego Rady Powiatu, bowiem stosownie do stanowiska Naczelnego Sądu Administracyjnego w sytuacji gdy w sprawie zachodzą okoliczności szczególne, których nieuwzględnienie mogłoby prowadzić do pozbawienia rady gminy (w niniejszej sprawie rady powiatu) prawa do ochrony sądowej, zdolność procesową w postępowaniu przed sądem administracyjnym posiada właśnie ten podmiot (*por. uchwała NSA z 13 listopada 2012 r., sygn. akt I OPS 3/12*).

W niniejszej sprawie interesy organu i organu reprezentującego Powiat Tomaszowski są sprzeczne, albowiem Starosta łącznie z grupą radnych złożył do Wojewody Łódzkiego pismo w zakresie zbadania legalności zaskarżonej uchwały i w owym piśmie prezentował pogląd odpowiadający temu, który został zaprezentowany we wniesionej skardze.

Mając powyższe na uwadze organ wnosi jak na wstępie niniejszej odpowiedzi.

Załączniki:

- skarga radnego Marka Kociubińskiego,
- uchwała Nr XIV/84/2024 Rady Powiatu w Tomaszowie Maz. z dnia 27 listopada 2024r. w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę Marka Kociubińskiego na uchwałę Nr IX/63/2024 Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 1 października 2024r. w sprawie stwierdzenia odwołania Radnego Marka Kociubińskiego z funkcji Przewodniczącego Rady Powiatu W Tomaszowie Mazowieckim,
- dokumenty powołane w odpowiedzi na skargę jako dowody w sprawie.