

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach rozpoznał sprawę, w której spór sprowadzał się do ustalenia, czy podjęcie uchwały na nadzwyczajnym posiedzeniu Rady Miejskiej w dniu 2 maja 2019 r. poprzedziło skuteczne zawiadomienie wszystkich radnych o terminie, miejscu i proponowanym porządku obrad, zgodnie z art. 20 ust. 1 i 3 ustawy o samorządzie gminnym w związku z § 16 ust. 4 Statutu Miasta. W ocenie Sądu skuteczne zawiadomienie nie nastąpiło. Dlaczego?

W pierwszej kolejności Sąd przypomniał o tym, że zgodnie z art. 20 ust. 1 ww. ustawy rada gminy obraduje na sesjach zwoływanych przez przewodniczącego w miarę potrzeby, nie rzadziej jednak niż raz na kwartał. Do zawiadomienia o zwołaniu sesji dołącza się porządek obrad wraz z projektami uchwał. W myśl z kolei art. 20 ust. 3 powoływanej ustawy na wniosek wójta lub co najmniej $\frac{1}{4}$ ustawowego składu rady gminy przewodniczący obowiązany jest zwołać sesję na dzień przypadający w ciągu 7 dni od dnia złożenia wniosku. Wniosek o zwołanie sesji powinien spełniać wymogi określone w ust. 1 w zdaniu drugim. Z wymienionych przepisów ustawy o samorządzie gminnym wynika, że wniosek o zwołanie sesji nadzwyczajnej powinien spełniać wymogi określone dla zawiadomienia o sesji zwyczajnej, tzn. zawierać porządek obrad wraz z projektami uchwał, zawiadomienie zaś o zwołaniu sesji, jak i doręczenie materiałów powinno być skuteczne.

Natomiast przepis § 16 ust. 4 Statutu Miasta stanowił, że o terminie, miejscu i proponowanym porządku obrad sesyjnych powiadamia się radnych najpóźniej na 7 dni przed terminem obrad za pomocą listów poleconych lub w inny skuteczny sposób. Z kolei ust. 8 § 16 Statutu stanowił, że termin, o którym mowa w ust. 4, nie dotyczy sesji zwołanej w trybie art. 20 ust. 3 ustawy gminnej. Statut jako akt prawa miejscowego stanowi o ustroju gminy, stanowi zarazem konstytucyjne źródło powszechnie obowiązującego prawa na obszarze działania danej gminy (art. 87 Konstytucji RP).

Z powyższych regulacji wynikało, że bez względu na to czy mamy do czynienia z sesją zwyczajną, czy nadzwyczajną to należy:

- o terminie, miejscu i proponowanym porządku obrad sesji powiadomić wszystkich radnych,
- do zawiadomienia należy załączyć projekty uchwał i inne niezbędne materiały związane z porządkiem obrad,
- zawiadomienie o terminie, miejscu i proponowanym porządku obrad powinno być podane do publicznej wiadomości, albowiem z zasady jawności sesji wynika, że może być na nich obecna publiczność (art. 11b ustawy gminnej i § 19 Statutu).

Z niekwestionowanej relacji Skarżącej oraz ustaleń organu nadzoru wynikało, że w dniu 2 maja 2019 r. na ręce Przewodniczącego Rady Miejskiej wpłynął wniosek Prezydenta Miasta o zwołanie nadzwyczajnej sesji rady na dzień 2 maja 2019 r., celem podjęcia uchwały ważnej dla funkcjonowania gminy. Przewodniczący Rady Miejskiej zwołał sesję na dzień 2 maja 2019 r., na godz. 10:00. Na stronę internetową Biuletynu Informacji Publicznej wprowadzono informację o porządku obrad i dacie sesji o godzinie 7:27, a zawiadomienie o sesji o godzinie 7:27. Następnie o godzinie 8:11 wysłano drogą mailową zawiadomienie do wszystkich radnych, w którym podano informację o umieszczeniu wszystkich materiałów w "Panelu radnego" oraz linki do zawiadomienia, wniosku o zwołanie posiedzenia, projekty uchwał oraz program naprawczy. Niezależnie dwukrotnie wysyłano wiadomość sms z prywatnego telefonu pracownika Kancelarii Rady Miejskiej (od 08:01 do 08:05 oraz o 8:44).

Z dokumentów sprawy wynikało, że 3 radnych nie odebrało telefonu i brak jest potwierdzenia, że odebrali maila lub przeczytali sms-a z informacją o zwołaniu sesji, w takim terminie, który umożliwiłby

im wzięcie udziału w posiedzeniu Rady Miejskiej. Na sesji obecnych było 11 spośród 21 radnych i podjęto na niej uchwałę w sprawie przyjęcia programu naprawczego finansów Miasta.

Bezspornie zwołanie sesji nastąpiło w tym samym dniu, kiedy wpłynął wniosek Prezydenta Miasta o jej zwołanie i tego samego dnia odbyła się sesja rady o godz. 10:00. Wysyłanie informacji mailem i telefonicznie miało miejsce dopiero po godzinie 8-ej. W ocenie WSA słusznie zauważyła RIO, że skoro dzień 2 maja 2019 r. był zgodnie z zarządzeniem Prezydenta Miasta dniem wolnym od pracy, to radni nie mogli, ani tym bardziej nie musieli przypuszczać, że w tym dniu może odbyć się posiedzenie Rady Miejskiej. Nawet przyznając rację Miastu – że sprawując funkcję publiczną radni winni się liczyć się z takim sposobem zwoływania sesji, co zresztą miało już miejsce wcześniej – nie może ująć uwadze, iż w przypadku tzw. wydłużonego weekendu (1 i 3 maja były dniami ustawowo wolnymi od pracy) nie można oczekiwać od radnych stałego śledzenia wiadomości w skrzynce mailowej, bądź też stałego sprawdzania wiadomości tekstowych przekazywanych w formie sms chyba, że wcześniej radni wiedzieliby, że taka informacja o zwołaniu sesji może się pojawić.

W ocenie Sądu, w sytuacji, gdy część radnych podnosi zarzut braku skutecznego zawiadomienia o terminie sesji rady, to takie naruszenie prawa – w realiach omawianej sprawy – należało uznać za istotne. Ponadto bez znaczenia dla badanej sprawy była podnoszona okoliczność, że wskazana wyżej praktyka w procedurze zawiadamiania radnych była powszechna, brak bowiem skutecznego zawiadomienia chociażby jednego z radnych stanowi już o takim naruszeniu prawa.

Odnosząc się natomiast do argumentu Skarżącej, że art. 20 ust. 3 ustawy gminnej nie przewiduje żadnych skutków prawnych w przypadku zwołania sesji z naruszeniem wskazanego tam terminu, a niezależnie uchwałę w dniu 2 maja 2019 r. podjęto większością głosów, Sąd podzielił stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego przedstawione w wyroku z 31 sierpnia 2011 r., II OSK 1234/11, z którego wynika, że „okoliczność, iż prawidłowe powiadomienie wszystkich radnych o terminie sesji i jej porządku obrad sesji Rady i tak nie miało żadnego wpływu na treść podjętej uchwały, bowiem zapadła ona taką większością głosów, że udział wszystkich radnych i tak nie zmieniłby wyniku głosowania nie może mieć żadnego wpływu zarówno na ocenę legalności tej uchwały, jak i podjętego w sprawie rozstrzygnięcia nadzorczego, a w konsekwencji także zaskarżonego wyroku. Istota demokracji wymaga, aby wszyscy członkowie organu kolegialnego mieli zapewnione prawo czynnego udziału w posiedzeniu takiego organu. Przyjmowanie a priori założenia, że i tak ich udział w sesji Rady i zarządzonym w jej toku głosowaniu nie miałby żadnego wpływu na podjęcie tej uchwały jest w demokratycznym państwie prawnym (art. 2 Konstytucji RP) całkowicie niedopuszczalne. Idąc bowiem dalej tym tokiem rozumowania można by sobie wyobrazić stałą praktykę nie informowania wszystkich radnych o terminach i planowanym porządku obrad wszystkich sesji rady, wychodząc z założenia, że i tak wymagana przez ustawę o samorządzie powiatowym większość będzie zapewniona.”.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 5 grudnia 2019 r., I SA/Gl 1103/19

Źródło: CBOSA