Nowy statut województwa łódzkiego. Porządek w przepisach czy zmiana reguł gry?

data aktualizacji: 2026.06.16 autor: Anna Wójcik-Brzezińska



Statut województwa jest aktem politycznie ważniejszym, niż sugeruje jego techniczny język. Nie przesądza, kto wygra spór. Określa natomiast, na jakich zasadach spór będzie wolno prowadzić. (fot. Sejmik Województwa Łódzkiego)

Sejmik Województwa Łódzkiego uchwalił (16.06) nowy statut samorządu. Dokument został wcześniej uzgodniony z Prezesem Rady Ministrów, który nie wniósł do niego uwag. Samo głosowanie poprzedziło jednak zamieszanie proceduralne.

Opozycja pytała, dlaczego radni nie otrzymali projektu uchwały przed decyzją o wprowadzeniu go do porządku obrad. Większość przekonywała, że treść statutu była radnym znana, bo sejmik wcześniej przyjął projekt w celu uzgodnienia z szefem rządu.

Prawnie sytuacja najpewniej nie przekreśla uchwały. Politycznie pokazuje jednak dokładnie to, czego dotyczy cały nowy statut: granicę między sprawnością większości a podmiotowością radnych.

Na pierwszy rzut oka sprawa wygląda technicznie. Sejmik przyjmuje statut województwa, czyli akt

ustrojowy porządkujący organizację pracy sejmiku, komisji, zarządu, Komisji Rewizyjnej oraz Komisji Skarg, Wniosków i Petycji. Dokument przeszedł procedurę uzgodnienia z Prezesem Rady Ministrów. Zmiany wynikające z uzgodnień mają w wielu miejscach charakter legislacyjnego czyszczenia -- poprawiono tytuł uchwały, podstawę prawną, definicje, nazewnictwo, przepisy dotyczące zawiadamiania radnych o sesji, wnioski formalne oraz regulacje pracy komisji.

Tyle że w samorządzie statut jest mechaniką władzy. Określa, kto i kiedy może zabrać głos, jak długo może mówić radny, kiedy można zamknąć dyskusję, jak łatwo wprowadzić projekt do porządku obrad, kiedy można głosować bez dyskusji i w jaki sposób komisja kontrolna przedstawia ustalenia z kontroli. Właśnie dlatego dzisiejsze zamieszanie proceduralne nie jest epizodem pobocznym. Ono stało się praktycznym testem tego, o czym opozycja mówiła przy okazji zmian statutowych, czy nowe reguły wzmacniają porządek, czy mogą ograniczać realny wpływ radnych mniejszości.

Zamieszanie zaczęło się przy porządku obrad

W trakcie przyjmowania porządku obrad **przewodnicząca Małgorzata Grabarczyk** zaproponowała wprowadzenie do niego projektu uchwały w sprawie Statutu Województwa Łódzkiego jako punktu piątego. Równocześnie zaproponowano dopisanie dwóch projektów dotyczących wsparcia infrastruktury sportowej.

Wtedy głos zabrał radny **Piotr Adamczyk z PiS**. Zwrócił uwagę, że radni, przynajmniej według jego wiedzy, nie otrzymali wszystkich projektów uchwał przed głosowaniem nad zmianą porządku. Oświadczył:

Wydaje mi się, że z tych propozycji, które pani złożyła do porządku, nie otrzymaliśmy wszystkich uchwał przed podjęciem decyzji odnośnie zmiany porządku obrad".

W sali pojawiła się konsternacja. Przewodnicząca pytała, czy projekty trafiły „***na urządzenia mobilne"***. Padło zdanie dobrze oddające charakter sytuacji: „***Ustalamy, co poszło nie tak".*** Następnie dyrektor kancelarii wyjaśniał, że projekty uchwał sportowych zostały wysłane 10 czerwca, a w przypadku statutu chodzi o projekt pozytywnie zaopiniowany tego dnia przez Komisję Statutowo-Regulaminową. Dodał, że projekt jest zbieżny z tym, który sejmik wcześniej przyjął w celu uzgodnienia z Prezesem Rady Ministrów.

Radny Adamczyk wskazywał, że finalna uchwała nie jest tą samą uchwałą, którą wcześniej sejmik wysłał do uzgodnienia.

„Mamy do czynienia teraz z uchwałą zatwierdzającą tenże projekt zmian statutowych. A więc z nową uchwałą, która nie jest jednak taka sama jak była wcześniej"-- argumentował. Przyznawał, że załącznik, czyli sam statut, może być tożsamy, ale podkreślał, że akt poddawany pod głosowanie jest nowy. „***Formalnoprawnie powinniśmy dostać ten dokument przed głosowaniem".***

Obsługa prawna sejmiku odpowiedziała, że na tym etapie radni głosują nie nad samą uchwałą, lecz nad zmianą porządku obrad. Mecenas przypomniała, że zmiana porządku obrad wymaga bezwzględnej większości głosów ustawowego składu sejmiku. Wyjaśniała też, że uchwała ma inny charakter niż wcześniejszy projekt. Jednocześnie wskazywała, że sam statut jest identyczny z tym, który radni znali po wcześniejszych uzgodnieniach.

Opozycja miała rację, gdy wskazywała, że finalna uchwała nie jest formalnie tą samą uchwałą co wcześniejszy projekt przyjęty w celu uzgodnienia. Większość i obsługa prawna miały jednak silny argument, że istota dokumentu — sam statut — nie uległa zmianie, a radni dyskutowali o nim już

wcześniej.

Co mówi ustawa

Ustawa o samorządzie wskazuje, że do zawiadomienia o zwołaniu sesji dołącza się porządek obrad wraz z projektami uchwał. To standardowy tryb pracy organu stanowiącego. Radny powinien wiedzieć, nad czym ma obradować, i mieć możliwość przygotowania się do debaty.

Z kolei sejmik może wprowadzić zmiany w porządku obrad bezwzględną większością głosów ustawowego składu sejmiku. Nie wprowadza przy tym wprost dodatkowego terminu, w jakim projekt uchwały dopisywany do porządku miałby być wcześniej doręczony wszystkim radnym.

To właśnie na tej różnicy oparła się argumentacja prawna przedstawiona podczas sesji. Mecenas mówiła, że „***nie ma żadnego cenzusu czasowego, ile przed wnioskiem o zmianę porządku obrad należy przekazać projekty uchwał***

Zmiana porządku obrad nie jest tym samym co zwykłe zwołanie sesji. Skoro ustawodawca dopuścił zmianę porządku w trakcie obrad, musiał założyć, że mogą pojawić się sprawy nowe, pilne albo takie, które nie znalazły się w pierwotnym porządku.

Nie oznacza to jednak pełnej dowolności. Nawet jeśli ustawa nie wskazuje konkretnego terminu doręczenia projektu przy zmianie porządku, radni muszą mieć realną możliwość zapoznania się z treścią uchwały przed merytorycznym głosowaniem. Inaczej głosowanie nad projektem uchwały staje się aktem zaufania do większości lub do urzędu, a nie świadomym wykonywaniem mandatu.

MOŻE CIĘ ZAINTERESOWAĆ:

Gdzie w Łodzi wziąć kredyt samochodowy na najlepszych warunkach

W tej sprawie ryzyko prawne jest ograniczone przez kilka okoliczności. Projekt statutu był wcześniej procedowany, przeszedł przez Komisję Statutowo-Regulaminową, a podczas sesji wyjaśniono, że po uzgodnieniu z Prezesem Rady Ministrów nie wprowadzono zmian merytorycznych.

Formalnie zatem wprowadzenie projektu statutu do porządku obrad najpewniej się obroni. Politycznie pozostaje jednak pytanie o standard, czy przy akcie ustrojowym województwa -- akcie, który ma porządkować pracę wszystkich radnych -- większość powinna korzystać z trybu „dopisywania” projektu do porządku obrad w dniu sesji.

Opozycja zobaczyła problem, ale sama go zniuansowała

Najbardziej wyważony głos w tej części dyskusji padł paradoksalnie ze strony opozycji. **Radny Michał Król z PiS** powiedział wprost, że ustawodawca nie wprowadził szczególnego mechanizmu, który zakazywałby zmiany porządku obrad nawet wtedy, gdy projekt uchwały nie został wcześniej doręczony. Zastrzegł, że projekt musi pojawić się przed samym głosowaniem nad uchwałą.

Większość chciała domknąć sprawę po uzgodnieniu z Prezesem Rady Ministrów. Opozycja wskazywała, że w tak istotnej sprawie nie powinno się sięgać po tryb szczególny. Król mówił, że ***„formalnie nie ma tutaj przeciwwskazania”***, ale jednocześnie ostrzegał, że jest to ***„tworzenie tak nie do końca dobrego zwyczaju”***, którego sejmik nie powinien nadużywać zwłaszcza przy zmianach statutu.

Cóż, nie sposób uznać, ze skoro opozycja miała szansę, wykorzystywała ją celem obstrukcji, tyle że koalicja „straciła czujność”, powinna była zabezpieczyć się przed takim sporem.

Najpoważniejsza wątpliwość: od kiedy obowiązuje nowy statut?

Znacznie ciekawsza prawnie niż samo wprowadzenie projektu do porządku obrad jest inna kwestia. Po przyjęciu uchwały przewodnicząca stwierdziła: ***„Będziemy już zaraz pracować na nowym statucie”.***

Jeśli było to tylko skrótowe, potoczne stwierdzenie, nie ma większego znaczenia. Jeśli jednak sejmik rzeczywiście uznał, że od chwili podjęcia uchwały nowy statut reguluje dalszy przebieg tej samej sesji, pojawia się poważna wątpliwość.

Statut województwa jest aktem prawa miejscowego. Ustawa o samorządzie województwa stanowi, że statut i jego zmiany podlegają ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Akty prawa miejscowego nie obowiązują od chwili przegłosowania przez organ stanowiący. Warunkiem ich wejścia w życie jest ogłoszenie, a co do zasady także zachowanie vacatio legis określonego w uchwale i przepisach o ogłaszaniu aktów normatywnych.

Oznacza to, że samo przyjęcie uchwały przez sejmik nie wystarcza, by nowy statut natychmiast zaczął regulować obrady. Po podjęciu uchwały dokument powinien zostać podpisany zgodnie z właściwymi przepisami, skierowany do publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, ogłoszony i dopiero wtedy, w terminie określonym w przepisie końcowym, wejść w życie.

Statut jako narzędzie sprawności i ryzyko dla mniejszości

Nowy statut porządkuje wiele kwestii, które w praktyce decydują o jakości pracy sejmiku. Utrzymuje rozbudowane zasady prowadzenia dyskusji: czas na pytanie, wystąpienie klubowe, indywidualne wystąpienia radnych, głos ad vocem i wnioski formalne. Dla większości to instrument dyscyplinujący obrady. Dla opozycji, potencjalne narzędzie ograniczania debaty, jeśli przewodniczący obrad będzie stosował przepisy selektywnie.

Szczególnie wrażliwe pozostają przepisy o wnioskach formalnych. Wnioski, wobec których nikt nie zgłosi głosu przeciwnego, mogą zostać uwzględnione przez przewodniczącego obrad bez głosowania. To rozwiązanie usprawnia posiedzenie, ale premiuje czujność proceduralną. Radny, który nie zareaguje w porę, może utracić możliwość zatrzymania wniosku.

Wrażliwy jest także wniosek o głosowanie bez dyskusji. Po uzgodnieniach doprecyzowano, że może dotyczyć spraw oczywistych, redakcyjnych, technicznych, porządkowych, niebudzących wątpliwości interpretacyjnych albo spraw jednogłośnie pozytywnie zaopiniowanych przez właściwe komisje. Wyłączono sprawy najważniejsze: zmiany statutu, strategię rozwoju, budżet, absolutorium, raport o stanie województwa, odwołania z funkcji czy zgodę na rozwiązanie stosunku pracy z radnym.

To ograniczenie zmniejsza ryzyko nadużycia, ale go nie usuwa. W polityce samorządowej wiele sporów dotyczy uchwał pozornie technicznych: zmian w składach komisji, stanowisk sejmiku, spraw organizacyjnych, petycji, skarg, przesunięć kompetencyjnych. Właśnie tam może pojawić się spór o to, co jest „oczywiste", a co tylko zostało tak nazwane.

Komisje i kontrola

Nowy statut porządkuje również zasady działania komisji. Radny ma być członkiem co najmniej jednej stałej komisji, ale nie więcej niż trzech, przy czym limit nie dotyczy Komisji Rewizyjnej oraz Komisji Skarg, Wniosków i Petycji. To rozwiązanie racjonalizuje pracę sejmiku i ogranicza fikcyjne członkostwo w nadmiernej liczbie komisji. Jednocześnie mniejsze kluby będą musiały staranniej dzielić obowiązki, bo przy ograniczonej liczbie radnych trudniej obsadzić wszystkie obszary tematyczne.

Istotne są przepisy dotyczące Komisji Rewizyjnej. Uporządkowano procedurę kontroli. Protokół ma wskazywać ustalenia faktyczne, uchybienia, nieprawidłowości oraz stanowisko komisji albo zespołu kontrolnego. Kierownik jednostki kontrolowanej ma otrzymać protokół przed przedstawieniem go sejmikowi, może żądać wglądu do dokumentów i wnieść uwagi.

To zwiększa profesjonalizm kontroli i ogranicza ryzyko pochopnych politycznych oskarżeń. Ma jednak również skutek uboczny: kontrolowana jednostka oraz zarząd zyskują czas na przygotowanie odpowiedzi przed publiczną prezentacją ustaleń. W dobrze działającym samorządzie to element prawa do obrony. W realiach ostrego sporu politycznego, potencjalny bufor ochronny dla władzy wykonawczej.

Podpis pod uchwałą nadal może wrócić jako problem

W zestawieniu zmian po uzgodnieniach szczególnie mocno wybrzmiała uwaga dotycząca podpisywania uchwał. Zwrócono uwagę, że projektowany przepis o podpisie przewodniczącego obrad nie korespondował z ustawową zasadą, zgodnie z którą akty prawa miejscowego przyjęte przez sejmik podpisuje przewodniczący sejmiku i kieruje je do publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Po uzgodnieniach pozostawiono przepis, zgodnie z którym pod podjętą uchwałą sejmiku podpis składa przewodniczący obrad. Usunięto jedynie awaryjne zdanie przewidujące podpis przewodniczącego w razie przeszkody po stronie przewodniczącego obrad.

To może być punkt, do którego opozycja wróci. Przepis da się bronić, jeśli uznać, że dotyczy technicznego podpisu pod dokumentem sesyjnym, a nie ustawowego obowiązku podpisania i skierowania do publikacji aktu prawa miejscowego. Problem polega na tym, że statut nie rozdziela tego wystarczająco czytelnie.

Dzisiejsza sesja pokazała paradoks nowego statutu.

Dokument, który ma uporządkować pracę sejmiku, sam wszedł na sesję w atmosferze proceduralnego zamieszania. Wprowadzenie projektu do porządku obrad zostało przegłosowane wymaganą większością, a radni znali zasadniczą treść statutu z wcześniejszego etapu uzgodnień. Opozycja również przyznała, że formalny zakaz takiego

działania nie wynika wprost z ustawy.

Jednocześnie większość nie może lekceważyć tego sporu jako czystej obstrukcji. Przy akcie ustrojowym standard powinien być wyższy niż minimum prawne. Każdy radny powinien mieć przed sobą finalny projekt uchwały, nad którą ma pracować, zwłaszcza gdy różnica między projektem wysłanym do uzgodnienia a uchwałą uchwalającą statut ma znaczenie formalne.

Dzisiejsza sesja pokazała, że statut województwa jest aktem politycznie ważniejszym, niż sugeruje jego techniczny język. Nie przesądza, kto wygra spór. Określa natomiast, na jakich zasadach spór będzie wolno prowadzić.

Źródło:
https://zyrardow.eglos.pl/aktualnosci/item/45574-nowy-statut-wojewodztwa-lodzkiego-porzadek-w-przepisach-czy-zmiana-regul-gry