

PODLASKI URZĄD WOJEWÓDZKI
w BIAŁYMSTOKU
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3
NK-II.4131.177.2014.ACh

DECYZJA

Na podstawie art. 48 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1079)

stwierdzam nieważność

§ 1 pkt 1 w części: „bezwzględna”, § 1 pkt 5 lit. b i § 1 pkt 7 oraz § 2 uchwały Walnego Zgromadzenia nr 1/XV/2014 z dnia 30.09.2014 r. w przedmiocie zmiany Statutu Podlaskiej Izby Rolniczej oraz tekstu jednolitego Statutu Podlaskiej Izby Rolniczej stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały.

UZASADNIENIE

W dniu 30 września 2014 r. Walne Zgromadzenie Podlaskiej Izby Rolniczej podjęło uchwałę nr 1/XV/2014 w przedmiocie zmiany Statutu Podlaskiej Izby Rolniczej, która w dniu 10 października 2014 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza przedmiotowej uchwały wykazała, iż część jej zapisów podjęta została z naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 24 października 2014 r. pismem znak jw., do Zarządu oraz Walnego Zgromadzenia Podlaskiej Izby Rolniczej wysłano zawiadomienie o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie stwierdzenia ich nieważności.

Następnie pismem znak jw. z dnia 27 października 2014 r. poinformowano Zarząd Podlaskiej Izby Rolniczej o możliwości zapoznania się w tutejszym Urzędzie z zebranymi materiałami.

W § 1 pkt 1 badanej uchwały Walne Zgromadzenie Podlaskiej Izby Rolniczej wprowadziło nowe brzmienie § 19 ust. 2 Statutu Podlaskiej Izby Rolniczej, zgodnie z którym: „Dla uchwalenia Statutu lub jego zmiany wymagana jest przy głosowaniu obecność co najmniej 2/3 ogólnej liczby członków Walnego zgromadzenia bezwzględna większością głosów.”.

Powyższy zapis narusza wprost art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1079 j. t.), zgodnie z którym statut izby lub jego zmiana uchwalane są większością głosów w obecności co najmniej 2/3 ogólnej liczby członków walnego zgromadzenia.

Jak wynika z powyższego dla uchwalenia statutu izby lub jego zmiany przepisy prawa przewidują głosowanie zwykłą większością głosów, nie wymagają natomiast, jak ustaliło Walne Zgromadzenie, większości bezwzględnej.

Ponadto postanowienia § 1 pkt 5 lit. b przedmiotowej uchwały nie znajdują umocowania w przepisach prawa. Ww. paragrafem Walne Zgromadzenie dodało do uregulowań statutowych zapis, mocą którego zezwoliło delegatom Rad Powiatowych na prowadzenie działalności non profit na rzecz gminnej społeczności rolniczej poprzez zakładanie stowarzyszeń i wspieranie ich działalności. Powyższa regulacja narusza art. 1 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 855 z późn. zm.) przez ograniczenie prawa zrzeszania się w stowarzyszeniach. Tymczasem zgodnie z przywołanym wyżej artykułem m.in. obywatele polscy realizują prawo zrzeszania się w stowarzyszeniach, zgodnie z przepisami Konstytucji RP oraz porządkiem prawnym określonym w ustawach. Prawo zrzeszania się w stowarzyszeniach może podlegać ograniczeniom przewidzianym jedynie przez ustawy, niezbędnym do zapewnienia interesów bezpieczeństwa państwowego lub porządku publicznego oraz ochrony zdrowia lub moralności publicznej albo ochrony praw i wolności innych osób.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej gwarantuje wolność zrzeszania się zgodnie z Powszechną Deklaracją Praw Człowieka i Międzynarodowym Paktem Praw Obywatelskich i Politycznych, umożliwia obywatelom równe, bez względu na przekonania, prawa czynnego uczestniczenia w życiu publicznym i wyrażania zróżnicowanych poglądów oraz realizacji indywidualnych zainteresowań. W art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) wskazane są przyczyny, których wystąpienie pozwala na ograniczanie wolności obywatelskich. Art. 1 ust. 2 ustawy Prawo o stowarzyszeniach w zasadzie powtarza te przyczyny, są nimi: bezpieczeństwo państwowe, porządek publiczny, zdrowie publiczne, moralność publiczna, wolności i prawa innych osób.

Konstytucja RP wymienia ponadto ochronę środowiska jako kolejną możliwą przyczynę ograniczenia omawianej wolności. Nie jest już jednak możliwe stosowanie innych powodów jej ograniczania. Nie mogą więc mieć miejsca ograniczenia wolności zrzeszania się o charakterze indywidualnym i konkretnym, wprowadzane w drodze rozstrzygnięć o innym charakterze niż ustawy.

Dodatkowo zapis § 1 pkt 7 kwestionowanej przez organ nadzoru uchwały wprowadzający zakaz dla Izby i podmiotów zależnych od niej zakupu na szczególnych zasadach towarów lub usług od podmiotów, które reprezentują członkowie Walnego Zgromadzenia Izby i ich najbliższa rodzina, narusza art. 22 i 31 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przez ograniczenie konstytucyjnych wolności i praw członków Walnego Zgromadzenia Izby.

Zgodnie z art. 22 Konstytucji RP ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. W literaturze podnosi się, że dopuszczalność ograniczenia wolności gospodarczej może nastąpić, jeśli łącznie zostaną spełnione dwa warunki. Pierwszy z nich (formalny) to okoliczność, że ograniczenie może zostać wprowadzone wyłącznie w drodze ustawy. Ograniczenie wolności gospodarczej może nastąpić wyłącznie ze względu na ważny interes publiczny. Interes publiczny jest klauzulą generalną, mogącą dawać podstawy do jego różnej interpretacji. Definicja interesu publicznego jest wywodzona z wartości związanych z interesami indywidualnymi jako uprawnione i zgeneralizowane interesy jednostek. Pod tym pojęciem rozumiany jest interes wszystkich ludzi żyjących w ramach politycznie zorganizowanej wspólnoty, gdzie zapewniona jest realizacja określonych, legitymowanych interesów ogółu (M. Wyrzykowski, *Pojęcie interesu społecznego w prawie administracyjnym*, Warszawa 1986, s. 36-43).

Mając na uwadze powyższe stwierdzić zatem należy, iż niezgodne z Konstytucją RP jest ograniczanie omawianych swobód na podstawie postanowień Statutu Podlaskiej Izby Rolniczej.

Organ nadzoru zwraca ponadto uwagę na fakt, iż każdy przepis prawny powinien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw, tak by ich treść była oczywista i pozwalała na wyegzekwowanie.

Również zapisy Statutu Podlaskiej Izby Rolniczej muszą być sformułowane w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z nich kto, w jakich okolicznościach i jak się powinien zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z jego postanowień. Nie może ująć uwadze fakt, iż przepisy prawa nie definiują pojęcia „non profit”, które zostało użyte w § 1 pkt 5 lit. b uchwały Walnego Zgromadzenia nr 1/XV/2014 z dnia 30.09.2014 r. w przedmiocie zmiany Statutu Podlaskiej Izby Rolniczej. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. z 2014 r., poz. 1118 z późn. zm.) wprowadziła pojęcie organizacji pożytku publicznego w odniesieniu do organizacji, które prowadzą działalność społecznie użyteczną w sferze zadań publicznych określonych w tej ustawie. Organizacje non profit określane są czasem jako wolontarystyczne, gdyż ich działalność jest w znacznym stopniu oparta na działaniu ochotników, czyli na wolontariacie. Inna nazwa stosowana wobec tych organizacji to organizacje społeczne lub organizacje użyteczności publicznej. Również w § 1 pkt 7 ww. uchwały Walne Zgromadzenie sformułowano zapis o niejasnej treści, poprzez odwołanie się do kategorii ocenianych niejednoznacznie. Przedmiotowa uchwała nie określa bowiem co rozumie się pod pojęciem "zakupu na szczególnych zasadach", na czym polega „reprezentacja podmiotów”, kogo należy zaliczyć do kręgu osób wchodzących w skład „najbliższej rodziny” członka Walnego Zgromadzenia Izby. Powyższe nieprecyzyjne i niejasne postanowienia przedmiotowej uchwały naruszają zasady demokratycznego państwa prawnego.

Konsekwencją stwierdzenia nieważności ww. postanowień przedmiotowej uchwały jest konieczność uchylecia jej § 2 oraz tekstu jednolitego Statutu Podlaskiej Izby Rolniczej stanowiącego jej załącznik, ponieważ zawiera w swej treści kwestionowane przez organ nadzoru zapisy naruszające w sposób istotny obowiązujący porządek prawny. Jednocześnie za wadliwe należy uznać przyjmowanie tekstu jednolitego Statutu Podlaskiej Izby Rolniczej, uchwałą w przedmiocie jego zmiany.

Stwierdzone przez organ nadzoru uchybienia należało zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem nieważności § 1 pkt 1 w części: „bezwzględna”, § 1 pkt 5 lit. b i § 1 pkt 7 oraz § 2 uchwały Walnego Zgromadzenia nr 1/XV/2014 z dnia 30.09.2014 r. w przedmiocie zmiany Statutu Podlaskiej Izby Rolniczej oraz tekstu jednolitego Statutu Podlaskiej Izby Rolniczej stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały.

Na niniejszą decyzję przysługuje Zarządowi Podlaskiej Izby Rolniczej prawo jej zaskarżenia do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jej otrzymania.

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Aneta Kuberska
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli

Otrzymuje:

- Walne Zgromadzenie Podlaskiej Izby Rolniczej
- Zarząd Podlaskiej Izby Rolniczej