

BRZ. 0004. 1. 2017



WOJEWODA PODKARPACKI

35-959 Rzeszów, skr. poczt. 297
ul. Grunwaldzka 15

P-II.4131.2.249.2016

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 76 ust. 1 i 2 oraz art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tj. Dz. U. z 2016 r., poz. 814),

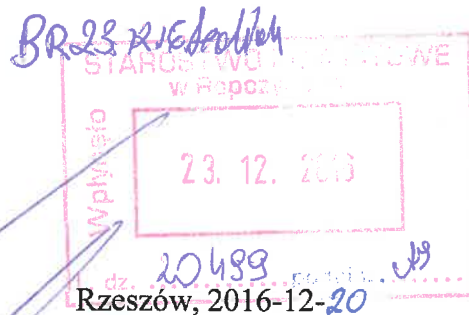
STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

§ 1 ust.1 pkt 2) oraz ust.2 pkt 2) uchwały Nr XXI/152/2016 Rady Powiatu Ropczycko-Sędziszowskiego z dnia 21 listopada 2016 r. w sprawie zmiany Statutu Powiatu Ropczycko-Sędziszowskiego.

UZASADNIENIE

Przedmiotową uchwałą Rada Powiatu Ropczycko-Sędziszowskiego dokonała zmian w Statucie Powiatu, wprowadzając nowe uregulowania dotyczące prac Zarządu. W § 1 ust.1 pkt 2) uchwały zawarto zapis dotyczący rozstrzygającego głosu przewodniczącego w przypadku równości głosów podczas głosowania przez zarząd. Z kolei w § 1 ust.2 pkt 2) przyznano przewodniczącemu prawo do uwzględniania bądź nie poprawek i uzupełnień do protokołu z posiedzeń zarządu.

Zgodnie z art. 26 ust. 1 i art. 32 ust. 4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tj. Dz. U. z 2016 r., poz. 814), zarząd powiatu jest organem wykonawczym powiatu, a jego organizację wewnętrzną oraz tryb pracy określa statut powiatu. Z treści art. 32 ust. 4 u.s.p. wynika, że ustawodawca nie wprowadził szczególnych zasad funkcjonowania zarządu, kwestie te pozostawiając do uregulowania w statucie. Ustawa nie daje też żadnych konkretnych dyrektyw, co do tego, co i w jaki sposób statut powinien regulować. Zdaniem doktryny winien on „określać zadania poszczególnych członków zarządu (wewnętrzny podział pracy), zasady zwoływania posiedzeń i ich prowadzenia, zasady współdziałania z radą powiatu i jej organami wewnętrznymi, zasady współdziałania z organami wykonawczymi innych jednostek samorządu terytorialnego, tryb podejmowania uchwał i decyzji oraz ich



podpisywania, procedurę wnioskowania o zwołanie sesji rady powiatu w sytuacji określonej w art. 15 ust. 7 itp.” (C. Martysz, B. Dolnicki, R. Cybulska, J. Glumińska-Pawlic, J. Jagoda, , M. Taniewska-Banacka, A. Wierzbica, Ustawa o samorządzie powiatowym. Komentarz, ABC, 2007). Statut powiatu jest aktem prawa miejscowego, obowiązującego na terenie danego powiatu i jako taki nie może być sprzeczny z przepisami rangi ustawowej. Określenie trybu podejmowania uchwał organów powiatu nie może więc pozostawać w sprzeczności, ani wyłączać stosowania przepisów ustawy, w tym art. 13 ust. 1 u.s.p., zgodnie z którym uchwały rady i zarządu powiatu zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady (zarządu), w głosowaniu jawnym, chyba że przepisy ustawy stanowią inaczej. Uchwała organu kolegiального jest niewątpliwie rozstrzygnięciem, które stanowi akt woli każdego z członków tego organu, który poprzez głosowanie wyraża swoje stanowisko w sprawie przedłożonej do głosowania. Może się to przejawiać w akceptowaniu, odmowie akceptacji projektu uchwały lub powstrzymaniu się od wyrażenia stanowiska w sprawie. Oddanie poszczególnego głosu jest oświadczeniem woli członka zarządu. Warunkiem ważności podjętej uchwały jest uzyskanie odpowiedniej liczby głosów, przy zachowaniu określonego kworum. Skoro akt woli, przejawiony oddaniem głosu podczas głosowania, ma formę uchwały, to musi ona być podjęta w trybie i na zasadach określonych w wymienionym art. 13 ustawy, chyba że przepis szczególny rangi ustawowej pozwala na inny sposób głosowania. Przyjęcie trybu nieprzewidzianego w ustawie i z nią sprzecznego, naruszałoby konstytucyjny system źródeł prawa, w którym naczelne miejsce zajmuje Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej i ustawy, a akty prawa miejscowego pełnią w tym systemie rolę dopełniającą. Stosownie do art. 94 Konstytucji RP „organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa”. Skoro Statut jednostki samorządu terytorialnego jest aktem prawa miejscowego, to zgodnie z cytowanym przepisem Konstytucji RP winien on być zgodny z ustawą o samorządzie powiatowym. Dopóki ustawodawca nie wprowadzi innych regulacji, umożliwiających wprowadzenie innego trybu głosowania, dopóty niemożliwe będzie stanowienie o tym w drodze aktów prawa miejscowego.

W ocenie organu nadzoru zapis uchwały podważa przyjętą w art. 13 ust. 1 ustawy zasadę zwykłej większości głosów. Zwykła większość oznacza, że dla podjęcia uchwały konieczne jest oddanie większej liczby głosów „za” niż głosów „przeciw”. W razie natomiast

arytmetycznej równości głosów pozytywnych i negatywnych należy przyjąć, że uchwała nie została podjęta. Brak jest podstaw do uprzywilejowania przewodniczącego poprzez przyznanie mu „podwójnego” głosu. Takie rozwiązanie nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawnych, co więcej jest z nimi sprzeczne. Ustawodawca bowiem w art. 13 ust. 1 ustawy postanowił wprost, że odstępstwo od zasad głosowania ustanowionych w tym przepisie może wynikać wyłącznie z ustawy (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 4 listopada 2010 r. sygn. akt II SA/Op 378/10). Niedopuszczalne jest zatem modyfikowanie tych zasad w akcie prawa miejscowego.

Również zapis § 1 ust.2 pkt 2) nadający Przewodniczącemu Zarządu prawo do rozstrzygania o zasadności wnoszonych do protokołu poprawek jest niezgodny z prawem. Zapis ten stanowi rozszerzenie uprawnień przewodniczącego określonych w art. 34 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym. Wykracza on bowiem poza czynności związane z organizowaniem pracy zarządu, a więc czynności o charakterze technicznym, usługowym. Przyjdzie wskazać, że to zarząd powinien decydować o przyjęciu protokołu, a zatem to on jest władny dokonać uzupełnień, czy sprostowań w protokole. Przewodniczący może natomiast przedstawiać zarządowi wnioski w kwestii uzupełnień czy zmian zapisów protokołu oraz może odnieść się co do ich zasadności. Określenie kompetencji przewodniczącego zarządu, jakie wynika z art. 34 ust. 1 wskazanej ustawy, nie może być rozszerzane przez radę w ramach jej kompetencji uchwałodawczych poprzez ustanowienie dla przewodniczącego uprawnień o charakterze władczym, zaś względy celowościowe wynikające z potrzeby zapewnienia efektywności oraz sprawności pracy zarządu nie mogą stanowić uzasadnienia dla wykroczenia poza regulację ustawową (por. wyroki WSA w Gliwicach z dnia 6 kwietnia 2004 r., sygn.akt: III SA/Gl 62/04 oraz z dnia 4 listopada 2009 r., sygn.akt: IV SA/Gl 636/09).

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak na wstępie.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dnia od daty jego otrzymania.

Otrzymują:

1. Starosta Ropczycko-Sędziszowski
2. Przewodniczący Rady Powiatu Ropczycko-Sędziszowskiego

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO


Marcin Zaborniak
DYREKTOR GENERALNY URZĘDU

