



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia wtorek, 21 maja 2024 r.

Poz. 2805

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.214.2024 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 20 maja 2024 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107) stwierdzam nieważność - zmienianego w § 1 uchwały Nr LXVI/36/2024 Rady Powiatu w Elblągu z dnia 19 kwietnia 2024 r. w sprawie zmian w Statucie Powiatu Elbląskiego - § 55 Statutu Powiatu Elbląskiego stanowiącego załącznik do uchwały Nr IV/27/03 Rady Powiatu w Elblągu z dnia 14 lutego 2003 roku w sprawie Statutu Powiatu Elbląskiego, w części ust. 2-4.

#### Uzasadnienie

Uchwałą wskazaną na wstępie, powołując jako podstawę art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym, Rada Powiatu w Elblągu zmieniła §55 Statutu Powiatu Elbląskiego stanowiącego załącznik do uchwały Nr IV/27/03 Rady Powiatu w Elblągu z dnia 14 lutego 2003 roku w sprawie Statutu Powiatu Elbląskiego (Dz. Urz. Województwa Warmińsko-Mazurskiego Nr 43, poz. 591 z późn. zm.).

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 25 kwietnia 2024 r.

Zmieniony § 55 ww. Statutu otrzymał następujące brzmienie:

1. Z Przewodniczącym Zarządu Powiatu - Starostą i Wicestarostą nawiązuje się stosunek pracy na podstawie wyboru.
2. Z pozostałymi członkami Zarządu Powiatu może być nawiązany stosunek pracy na podstawie wyboru.
3. Czynności z zakresu prawa pracy wobec Starosty, związane z nawiązaniem i rozwiązaniem stosunku pracy, wykonuje Przewodniczący Rady Powiatu, a pozostałe czynności - wyznaczona przez Starostę osoba zastępująca lub Sekretarz Powiatu, z tym że wynagrodzenie Starosty ustala Rada Powiatu w drodze uchwały.
4. Czynności w sprawach z zakresu prawa pracy wobec członka Zarządu Powiatu, z którym nawiązuje się stosunek pracy, wykonuje Starosta.

W ocenie organu nadzoru podjęte przez Radę Powiatu postanowienie, zmieniające § 55 ust. 2 Statutu, dotyczące sposobu nawiązania stosunku pracy z członkami zarządu, rażąco naruszają art. 4 ust. 1 pkt 1b ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 530).

Z powyższego przepisu wynika, że w starostwie powiatowym na podstawie wyboru są zatrudniani: starosta, wicestarosta oraz pozostali członkowie zarządu powiatu - **jeżeli statut powiatu tak stanowi**, co oznacza, iż wyboru organów samorządowych w powiatach dokonują organy stanowiące powiatów. Statuty poszczególnych powiatów mogą przewidywać, że w miejsce zatrudnienia pracowniczego wszystkie lub tylko niektóre osoby wchodzące w skład zarządów powiatu będą wykonywać swoje funkcje bez nawiązywania stosunku pracy, a więc jedynie w ramach tzw. stosunków organizacyjno-prawnych. Dlatego też, kwestia zatrudnienia na podstawie wyboru m.in. członków zarządu, stanowi materię statutową i powinna być wprost przedmiotem regulacji danego statutu powiatu. Tym samym stosunek pracy nawiąże się tylko wtedy, gdy właściwy organ stanowiący samorządu terytorialnego określi w statucie, że z wyboru wynika obowiązek wykonywania pracy w charakterze pracownika. Jeżeli przedmiotowe zagadnienie nie zostanie w statucie uregulowane, należy przyjąć, że określona funkcja pełniona jest przez pracownika samorządowego pozaetatowo (honorowo). Nawiązanie stosunku pracy jest zatem fakultatywne i w takiej sytuacji nie należy dokonywać

żadnych zapisów w statucie powiatu. Rada Powiatu w Elblągu wskazując na istniejącą możliwość nawiązania stosunku pracy z wyboru z członkami zarządu, przyjęła niedopuszczalną prawnie konstrukcję sposobu zatrudnienia pracownika samorządowego. Ustawodawca wprawdzie pozostawił radzie powiatu swobodę określania, z którym z pracowników samorządowych zostanie nawiązany stosunek pracy na podstawie wyboru, ale powinno to być precyzyjnie uregulowane w statucie powiatu. Tego zaś warunku nie spełnia zakwestionowany przepis uchwały.

Odnosnie postanowień zmieniającego § 55 ust. 3 i 4 Statutu należy wskazać, że dotyczą one materii uregulowanej w ustawie o pracownikach samorządowych w art. 9 ustawy o pracownikach samorządowych.

Należy zauważyć, że rada powiatu, uchwalając statut powiatu, zobowiązana jest przestrzegać udzielonego jej upoważnienia ustawowego. Regulacje statutowe nie mogą pozostawać w sprzeczności ani z powołaną ustawą ani też z żadnym innym aktem wyższego rzędu. Ponadto rada, realizując upoważnienie ustawowe, nie może wkraczać w materię już uregulowaną ustawą, co oznacza zarówno **zakaz powtarzania w akcie prawa miejscowego przepisów ustaw**, jak również ich modyfikacji. W orzecznictwie wielokrotnie wskazywano, iż *powtórzenia* i modyfikacje, jako wysoce dezinformujące (mogą prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy), stanowią istotne naruszenie prawa. Zgodnie zaś z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 5 stycznia 2001 r. (sygn. akt III RN 40/00) statut jednostki samorządu terytorialnego, jako akt prawny pochodny i komplementarny względem ustawy o ustrojowej tj. o samorządzie gminnym, powiatowym czy wojewódzkim nie może zawierać postanowień z nią sprzecznych, ani też jego postanowienia nie mogą być interpretowane w sposób sprzeczny z przepisami tej ustawy, a także nie powinien powtarzać jej przepisów.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak na wstępie.

**Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.**

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego  
Mateusz Szauer  
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski