



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 21 listopada 2018 r.

Poz. 5431

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.350.2018.KN WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 20 listopada 2018 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2018 r., poz. 995, poz. 1000, poz. 1349, poz. 1432)

stwierdzam nieważność

§ 67 ust. 7 Załącznika do uchwały Nr XXX/255/2018 Rady Powiatu w Choszcznie z dnia 16 października 2018 r. w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Choszczeńskiego.

Uzasadnienie

W dniu 16 października 2018 r. Rada Powiatu w Choszcznie podjęła uchwałę Nr XXX/255/2018 w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Choszczeńskiego.

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 24 października 2018 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. uchwały stanowi przepis art. 12 pkt 1 ustawy o samorządzie powiatowym, w myśl którego *do wyłącznej właściwości rady powiatu należy stanowienie aktów prawa miejscowego, w tym statutu powiatu*. Nie budzi wobec tego wątpliwości uprawnienie rady powiatu do podjęcia uchwały w tym przedmiocie, jednakże zdaniem organu nadzoru § 67 ust. 7 Załącznika do ww. uchwały w sposób istotny narusza obowiązujące przepisy prawa.

Dokonując oceny legalności działania Rady Powiatu w Choszcznie we wskazanym zakresie, podkreślić należy, że w myśl przepisów ustawy o samorządzie powiatowym statut stanowi m.in. o ustroju powiatu – art. 2 ust. 4, określa organizację wewnętrzną oraz tryb pracy rady i komisji powoływanych przez radę, zasady tworzenia klubów radnych – art. 19, precyzuje liczbę członków zarządu – art. 27 ust. 1.

Jedyną barierą ograniczającą swobodę lokalnego prawodawcy regulującego ustrój w zapisach statutu są przepisy aktów wyższej rangi – Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹⁾, ratyfikowanych umów międzynarodowych oraz ustaw. Tylko naruszenie treści przepisów ww. aktów stanowi przeszkodę wprowadzenia do statutu zapisu o wewnętrznym ustroju powiatu.

I tak, zgodnie z art. 26 ust. 1 i art. 32 ust. 4 ustawy o samorządzie powiatowym zarząd powiatu jest organem wykonawczym powiatu, a jego organizację wewnętrzną oraz tryb pracy określa statut powiatu. Z treści art. 32 ust. 4 ww. ustawy wynika, że ustawodawca nie wprowadził szczególnych zasad funkcjonowania zarządu, kwestie te pozostawiając do uregulowania w statucie. Przy czym, ustawa o samorządzie powiatowym nie wskazuje 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,

¹⁾ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

tryb podejmowania uchwał i decyzji oraz ich podpisywania, procedurę wnioskowania o zwołanie sesji rady powiatu w sytuacji określonej w art. 15 ust. 7 itp.”²⁾.

Statut powiatu stanowi akt prawa miejscowego, obowiązujący na terenie danego powiatu i – jak już wskazano – 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.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym *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 zarządu powiatu 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 cytowanym wyżej art. 13 ustawy o samorządzie powiatowym, chyba że przepis szczególny rangi ustawowej pozwala na inny sposób głosowania. Przyjęcie trybu nieprzewidzianego w ustawie lub z nią sprzecznego, narusza 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.

W ocenie organu nadzoru zapis § 67 ust. 7 Załącznika do uchwały Nr XXX/255/2018, zgodnie z którym *w przypadku równej ilości głosów za i przeciw – rozstrzyga głos przewodniczącego Zarządu Powiatu* stanowi naruszenie wyrażonej w art. 13 ust. 1 ustawy zasady 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 więc jakichkolwiek podstaw do uprzywilejowania przewodniczącego poprzez przyznanie mu „podwójnego” głosu. Takie rozwiązanie nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawnych. Ustawodawca bowiem w art. 13 ust. 1 ustawy postanowił wprost, że odstępstwo od zasady głosowania ustanowionej w tym przepisie może wynikać wyłącznie z innych przepisów ustawy³⁾.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności § 67 ust. 7 Załącznika do uchwały Nr XXX/255/2018 Rady Powiatu w Choszcznie z dnia 16 października 2018 r. *w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Choszczeńskiego*, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

wz. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Marek Subocz
WICEWOJEWODA

²⁾C. Martysz, B. Dolnicki, R. Cybulska, J. Glumińska-Pawlic, J. Jagoda, , M. Taniewska-Banacka, A. Wierzbica, Ustawa o samorządzie powiatowym. Komentarz, ABC, 2007.

³⁾Por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 4 listopada 2010 r. sygn. akt II SA/Op 378/10.