

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.97.2024

z dnia 24 lipca 2024 r.

Zgromadzenie Świebodzińskiego Związku Powiatowo-Gminnego

Na podstawie art. 79 ust. 1 i ust. 3 w zw. z art. 90 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr I/4/2024 Zgromadzenia Świebodzińskiego Związku Powiatowo-Gminnego z dnia 20 czerwca 2024 r. w sprawie wyboru Członka Zarządu Świebodzińskiego Związku Powiatowo-Gminnego.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 20 czerwca 2024 r. Zgromadzenie Świebodzińskiego Związku Powiatowo-Gminnego podjęło uchwałę w sprawie wyboru Członka Zarządu Świebodzińskiego Związku Powiatowo-Gminnego. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy § 10 ust. 1 pkt 3 oraz § 13 ust. 1 pkt 3 Statutu Świebodzińskiego Związku Powiatowo-Gminnego (Dz. Urz. Woj. Lubuskiego z 2023 r. poz. 2288).

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 28 czerwca 2024 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdza, iż akt ten został podjęty z istotnym naruszeniem prawa, tj. § 13 ust. 5, a także z naruszeniem § 8 ust. 1 i ust. 4 Statutu Świebodzińskiego Związku Powiatowo-Gminnego z dnia 14 września 2023 r. (Dz. Urz. Woj. Lubuskiego z 2023 r. poz. 2288) – dalej „Statut”.

W § 1 przedmiotowej uchwały Zgromadzenie Świebodzińskiego Związku Powiatowo-Gminnego wskazało, że w wyniku głosowania na Członka Zarządu Świebodzińskiego Związku Powiatowo-Powiatowo-Gminnego został wybrany Maciej Sieńkowski.

Pismem z dnia 9 lipca 2024 r. organ nadzoru zwrócił się do Przewodniczącego Zgromadzenia Związku, Pana Tomasza Olesiaka, z prośbą o przesłanie wyciągu z protokołu z sesji dot. głosowania nad podjętymi uchwałami.

W dniu 15 lipca 2024 r. do Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego wpłynął protokół z posiedzenia Zgromadzenia Świebodzińskiego Związku Powiatowo-Gminnego z dnia 20 czerwca 2024 r., z którego nie wynika, aby wybór Członka Zarządu nastąpił w głosowaniu tajnym. Ponadto stwierdzono, że uchwała nr I/4/2024 w sprawie wyboru członka Zarządu Świebodzińskiego Związku Powiatowo-Gminnego została podjęta 6 głosami za.

W związku z powyższym w dniu 17 lipca 2024 r. wysłano do Zgromadzenia Świebodzińskiego Związku Powiatowo-Gminnego zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego (NK-I.4131.97.2024.PPod) wraz z prośbą o udzielenie wyjaśnień, czy przedmiotowa uchwała była procedowana w głosowaniu tajnym, a jeśli tak to zwrócono się z prośbą o przesłanie wyciągu z protokołu Komisji Skrutacyjnej dot. głosowania nad ww. uchwałą. Ponadto zwrócono się z prośbą o udzielenie wyjaśnień, dlaczego z protokołu z posiedzenia Zgromadzenia Związku z 20 czerwca 2024 r. wynika, że ww. uchwała została przyjęta 6 głosami za oraz jakie osoby brały udział w głosowaniu.

Pismem z dnia 19 lipca 2024 r. Przewodniczący Zgromadzenia udzielił odpowiedzi na ww. pismo o następującej treści: „W odpowiedzi na pisma z dnia 17 lipca 2024 r. znak: NK-I.4131.95.2024.PPod, NK-I.4131.96.2024.PPod oraz NK-I.4131.97.2024.PPod w sprawie uchwał Zgromadzenia Świebodzińskiego Związku Powiatowo – Gminnego z dnia 20 czerwca 2024 r. proszę o uchylenie Uchwał nr I/2/2024, I/3/2024 w związku z nieprzeprowadzeniem głosowania tajnego oraz proszę o uchylenie Uchwał nr I/4/2024, I/5/2024, I/6/2024 ze względu na dopuszczenie do głosowania nieuprawnionej osoby.”.

Z ww. pisma nie wynika, czy przedmiotowa uchwała była procedowana w głosowaniu tajnym. Nie wskazano też osób, które brały udział w głosowaniu. Dlatego poproszono o doprecyzowanie wyjaśnień z 19 lipca br. W dniu 22 lipca 2024 r. wpłynął do organu nadzoru mail od Pana Cezarego Grociaka, Podinspektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Urzędu Miejskiego w Świebodziźnie, z którego wynika, że głosowanie nad przedmiotową uchwałą również nie odbyło się w sposób tajny, a nad uchwałą głosowali: Starosta Świebodziński Pan Zbigniew Szumski, Burmistrz Świebodzińna Pan Tomasz Olesiak, Wójt Gminy Lubrza Pan Ryszard Skonieczek, Wójt Gminy Szczaniec Pan Maciej Sieńkowski, Wójt Gminy Skąpe Pan Zbigniew Woch oraz Sekretarz Gminy Skąpe, Pani Alicja Hoppen-Anysko.

Zgodnie z art. 70 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107) uchwały zgromadzenia podejmowane są bezwzględną większością głosów statutowej liczby członków zgromadzenia. Art. 72a ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym stanowi, że do związku powiatowo-gminnego stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące związku powiatów, z tym że:

1) w postępowaniu w sprawie uzgodnienia projektu statutu związku powiatowo-gminnego powiaty i gminy zamierzające utworzyć związek reprezentuje starosta jednego z powiatów albo wójt jednej z gmin upoważniony przez starostów i wójtów pozostałych powiatów i gmin;

2) zasady reprezentacji jednostek w związku określa statut związku.

Natomiast zgodnie z art. 71 ustawy o samorządzie powiatowym organem wykonawczym związku jest zarząd. Zarząd związku jest powoływany i odwoływany przez zgromadzenie spośród członków zgromadzenia. O ile statut tak stanowi, dopuszczalny jest wybór członków zarządu spoza członków zgromadzenia w liczbie nieprzekraczającej 1/3 składu zarządu związku.

Jak można wyczytać w Komentarzu do art. 70 ustawy o samorządzie powiatowym pod red. Bogdana Dolnickiego (WKP 2020 – komentarz, stan prawny: 10 marca 2020 r.) „należy podkreślić, że ustawodawca nie wskazuje, czy uchwały powinny być podejmowane w głosowaniu jawnym, czy tajnym, co należałoby doprecyzować w statucie związku powiatów”.

Z § 13 ust. 5 Statutu Związku, który stanowi akt prawa miejscowego, wynika, że wybór i odwołanie członków Zarządu następuje w głosowaniu tajnym. Podejmując więc w głosowaniu jawnym uchwałę w sprawie wyboru Członka Zarządu Świebodzińskiego Związku Powiatowo-Gminnego naruszono ustaloną w ww. akcie prawa miejscowego procedurę głosowania nad wyborem członka Zarządu, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Za "istotne" naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Do nich zalicza się między innymi naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał. W judykaturze za istotne naruszenie prawa uznaje się takiego rodzaju naruszenia jak: podjęcie uchwały przez organ niewłaściwy, brak podstawy prawnej do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwe zastosowanie przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały, naruszenia procedury podjęcia uchwały. Stwierdzenie nieważności uchwały może nastąpić więc tylko wtedy, gdy uchwała pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, co jest oczywiste i bezpośrednie oraz wynika to wprost z treści tego przepisu (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 lipca 2013 r., VIII SA/Wa 321/13).

Opisane powyżej nieprawidłowości stanowią o istotnym naruszeniu § 13 ust. 5 Statutu, stąd należało orzec jak na wstępie.

Na marginesie powyższych rozważań, wypada wskazać na pozostałe mankamenty uchwały, które w świetle dokonanych ustaleń nie mają jednak decydującego wpływu na ocenę jej zgodności z prawem.

Jak już wyżej wspomniano nad uchwałą głosowało 6 osób: Starosta Świebodziński Pan Zbigniew Szumski, Burmistrz Świebodzina Pan Tomasz Olesiak, Wójt Gminy Lubrza Pan Ryszard Skonieczek, Wójt Gminy Szczaniec Pan Maciej Sieńkowski, Wójt Gminy Skąpe Pan Zbigniew Woch oraz Sekretarz Gminy Skąpe, a także Pani Alicja Hoppen-Anyszko.

Natomiast jak wynika z § 7 Statutu organami Związku są: Zgromadzenie Związku oraz Zarząd Związku. Zgodnie z § 8 ust. 1 Statutu w skład Zgromadzenia wchodzi po jednym przedstawicielu członka Związku. Członków Związku w Zgromadzeniu reprezentują: Starosta Powiatu Świebodzińskiego oraz wójtowie (burmistrzowie) gmin uczestniczących w Związku. Przepis § 8 ust. 4 stanowi, że każdy reprezentant gminy lub powiatu ma w Zgromadzeniu jeden głos. Zgodnie z § 2

Statutu Związek liczy 5 członków: Powiat Świebodziński, Gminę Świebodzin, Gminę Lubrza, Gminę Skąpe i Gminę Szczanec.

Pani Alicja Hoppen-Anyszko uchwałą nr I/3/2024 została wybrana na Zastępcę Prezesa Zarządu Świebodzińskiego Związku Powiatowo-Gminnego jako jedyny członek Zarządu spoza członków Zgromadzenia, zgodnie z § 13 ust. 4 Statutu. Jednak nieuprawnionym działaniem było, aby Pani Alicja Hoppen-Anyszko, która jest członkiem Zarządu i nie reprezentuje Związku w Zgromadzeniu (Gminę Skąpe reprezentuje w Zgromadzeniu Wójt Gminy Skąpe) brała udział w głosowaniu nad uchwałą Zgromadzenia w sprawie wyboru członka Zarządu Świebodzińskiego Związku Powiatowo-Gminnego. Opisane naruszenie, polegające na dopuszczeniu do głosowania nieuprawnionej osoby, nie miało jednak bezpośredniego wpływu na wynik głosowania, gdyż wszyscy członkowie Zgromadzenia głosowali za przedmiotową uchwałą, a co za tym idzie uchwała zostałaby podjęta nawet gdyby Pani Alicja Hoppen-Anyszko nie brała udziału w głosowaniu.

Na marginesie należy również dodać, że w podstawie prawnej uchwały wskazano nieistniejący § 13 ust. 1 pkt 3 Statutu. Zauważyć należy, że § 13 składa się bowiem z sześciu ustępów, które nie dzielą się na punkty. Wskazane naruszenie nie stanowi jednak w ocenie organu nadzoru kwalifikowanego naruszenia prawa. Samo powołanie niewłaściwej podstawy prawnej uchwały nie jest uchybieniem tej rangi, które zawsze musi prowadzić do jej niezgodności z prawem. Błąd w określeniu podstawy prawnej uchwały w jej treści nie może być uznany za istotne naruszenie prawa skoro istnieje rzeczywista podstawa prawna dla podjęcia takiej uchwały. Jednakże organ nadzoru rekomenduje większą staranność przy dobieraniu przepisów prawnych powoływanych jako podstawy prawne uchwał Zgromadzenia Świebodzińskiego Związku Powiatowo-Gminnego.

Pouczenie:

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu powiatu wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli