

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.362.2012.MGrz

z dnia 21 listopada 2012 r.

Sejmik Województwa Lubuskiego

Na podstawie art. 82 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j.: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr XXXI/295/12 Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 22 października 2012 r. zmieniającej uchwałę w sprawie określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć niektórych nauczycieli oraz zasad zaliczania do wymiaru godzin poszczególnych zajęć w kształceniu zaocznym i systemie kształcenia na odległość.

Uzasadnienie

W dniu 30 października 2012 do organu nadzoru wpłynęło pismo Pani Katarzyny Jurczak Dyrektora Biura Sejmiku Województwa Lubuskiego (nr BS.006.27.2012) do którego załączona została podpisana przez Przewodniczącego Sejmiku uchwała Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 22 października 2012 r. zmieniająca uchwałę w sprawie określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć niektórych nauczycieli oraz zasad zaliczania do wymiaru godzin poszczególnych zajęć w kształceniu zaocznym i systemie kształcenia na odległość. Ponadto w piśmie wyjaśniono, iż uchwała ta nie była przedmiotem obrad Sejmiku w dniu 22 października br., tym samym nie została podjęta i że została omyłkowo wysłana została do Redakcji Dziennika Urzędowego Województwa Lubuskiego i opublikowana w Dzienniku Urzędowym w dniu 23 października 2012 r. pod pozycją 1873.

Po dokonaniu analizy dokumentów dotyczących zwołania XXXI sesji Sejmiku Województwa Lubuskiego oraz protokołu z tej sesji organ nadzoru stwierdza, że podpisanie przez Przewodniczącego Sejmiku Województwa Lubuskiego uchwały nastąpiło z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 ze zm.).

W niniejszej sprawie mamy do czynienia z sytuacją, w której do publikacji w Wojewódzkim Dzienniku Urzędowym przesłano uchwałę, która nie była w ogóle przedmiotem obrad Sejmiku Województwa Lubuskiego, a zatem nie została podjęta. Zarówno wniosek o publikację, jak i sama uchwała, miały przewidzianą prawem formę i zostały zgodnie z obowiązującymi przepisami opatrzone przez Przewodniczącego Sejmiku Województwa Lubuskiego bezpiecznym podpisem elektronicznym, który to podpis przeszedł pozytywną weryfikację w programie "e-dziennik" będącym narzędziem umożliwiającym publikację aktów prawnych. Ponieważ powyższy akt spełniał wymogi formalne, jak też nie budził zastrzeżeń pod względem prawotwórczym opublikowany został w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego z dnia 23 października 2012 r. pod pozycją 1873. Ponadto przesłana przy piśmie z dnia 29 października 2012 r., znak BS.006.27.2012 uchwała w wersji papierowej zawierała także podpis odręczny Przewodniczącego Sejmiku.

Zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa uchwały sejmiku województwa zapadają zwykłą większością głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowego składu sejmiku, w głosowaniu jawnym lub jawnym imiennym, chyba że przepisy ustawy stanowią inaczej. Definiując zatem pojęcie uchwały poprzez odwołanie się do jej cech można powiedzieć, że "uchwałą organu samorządu jest taka forma działania kolegiального organu samorządowego, której wynikiem jest akt woli tego organu podjęty w trakcie jego posiedzenia (sesji, zebrania), w drodze głosowania, zmierzający z reguły do rozstrzygnięcia określonej sprawy publicznej o charakterze lokalnym (gminnym, powiatowym lub regionalnym) będącej przedmiotem obrad, najczęściej ze skutkiem wiążącym" (postanowienie NSA z dnia 23 lutego 2012 r., sygn. akt II OSK 347/12).

Uchwała organu kolegiального jest aktem woli, zostaje podjęta z chwilą jej przegłosowania na posiedzeniu tego organu, tj. z chwilą, w której za przyjęciem uchwały zgłaszuje wymagana prawem liczba członków organu. Dowodem na to, iż głosowanie nad przyjęciem uchwały się odbyło, jest protokół z posiedzenia organu, w którym w szczególności podaje się wynik głosowania. Dokument odzwierciedlający treść uchwały, podpisany przez przedstawiciela organu jest de facto odpisem uchwały. Jego znaczenie prawne należałoby zakwalifikować

jako wtórne w odniesieniu do zaprotokołowanej czynności podjęcia uchwały (przegłosowania jej) przez członków organów (wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 czerwca 2008 r., sygn. akt IV SA/Wa 166/08).

Na podstawie dostarczonych dokumentów ustalono, że uchwała zmieniająca uchwałę w sprawie określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć niektórych nauczycieli oraz zasad zaliczania do wymiaru godzin poszczególnych zajęć w kształceniu zaocznym i systemie kształcenia na odległość została ujęta w pkt 12 proponowanego porządku obrad przesłanego wraz z zawiadomieniem o zwołaniu sesji (pismo z dnia 12 października 2012 r., znak BS.0002.31.2012). Z protokołu XXXI sesji Sejmiku Województwa Lubuskiego wynika, że proponowany porządek obrad został zmieniony między innymi poprzez wykreślenie z niego punktu 12 dotyczącego podjęcia powołanej wyżej uchwały (za wykreśleniem z porządku obrad projektu uchwały głosowało 27 radnych). Przewodniczący Sejmiku Województwa Lubuskiego podpisał zatem uchwałę, która nie była przedmiotem obrad Sejmiku. Następnie uchwała ta została przesłana do Dziennika Urzędowego Województwa Lubuskiego i opublikowana w dniu 23 października 2012 r. A zatem poczynawszy od dnia 7 listopada 2012 r. zaczęła kształtować sytuację prawną jej adresatów.

Akty prawa miejscowego uchwalane przez organy samorządu terytorialnego, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach, stanowią przepisy prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania tych organów (art. 94 Konstytucji RP). W wyniku opublikowania w dzienniku urzędowym uchwała wchodzi do obrotu prawnego i kształtować może sytuację prawną szerokiego kręgu podmiotów. Tym samym oczywistym jest, że niedopuszczalne jest pozostawienie w obrocie aktu, którego treść nie odpowiada rzeczywistości, wyrażonej w przewidzianym przez prawo trybie, woli organu uchwałodawczego (...) Pozostawałoby to w wyraźnej sprzeczności zarówno z konstytucyjną zasadą państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) jak również praworządności (art. 7 Konstytucji RP), tworząc jednocześnie stan niepewności co do prawa (wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 30 maja 2012 r., sygn. akt II SA/Go 234/12).

Z uwagi na to, że Przewodniczący Sejmiku Województwa Lubuskiego podpisał uchwałę, która nie została podjęta przez Sejmik na sesji oraz uchwała ta została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego, konieczne stało się wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego eliminujące akt, który nie powinien zostać wprowadzony do obrotu prawnego.

Wobec powyższego należało orzec jak na wstępie.

Zgodnie z art. 82a ust. 1 ustawy o samorządzie województwa stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu samorządu województwa wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek