



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

---

Białystok, dnia 5 listopada 2018 r.

Poz. 4446

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.86.2018.EC WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 31 października 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 z późn. zm.),

#### **stwierdzam nieważność**

§ 20. ust. 1, § 42 i § 61 ust. 3 załącznika do uchwały Nr LXIV/445/2018 Rady Powiatu Białostockiego z dnia 27 września 2018 r. w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Białostockiego.

#### **UZASADNIENIE**

W dniu 27 września 2018 r. Rada Powiatu Białostockiego podjęła uchwałę Nr LXIV/445/2018 w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Białostockiego. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 2 października 2018 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym wszczęte zostało postępowanie nadzorcze.

Zgodnie bowiem z treścią art. 79 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, uchwała organu powiatu sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia.

Analizowany akt podjęty został na podstawie art. 2 ust. 4 oraz art. 12 pkt 1 ustawy o samorządzie powiatowym.

Udzielona radzie powiatu kompetencja ma szeroki zakres, co jednak nie oznacza dowolności w zakresie ustalania treści statutu powiatu.

W § 20 ust. 1 załącznika do przedmiotowej uchwały, Rada Powiatu postanowiła, iż Rada rozpoczyna obrady w obecności co najmniej połowy ustawowego składu Rady.

Zapis taki stanowi naruszenie art. 9 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym.

W sposób niedopuszczalny bowiem wprowadza prymat funkcji uchwałodawczej tego organu względem jego kompetencji kontrolnych. Działalność kontrolna może być wykonywana w formie składania interpelacji i zapytań przez radnych podczas obrad Rady, dla których skuteczności nie jest wymagane wskazane kworum. Co więcej, zapisy statutu dotyczące powyższej materii są ze sobą niespójne, bowiem ustęp 2 kwestionowanego zapisu wskazuje, iż brak kworum w trakcie sesji nie skutkuje jej przerwaniem, jednak wyklucza podejmowanie uchwał i wiążących decyzji.

W § 42 załącznika do uchwały, Rada Powiatu przyznała Przewodniczącemu kompetencje do decydowaniu o przyjęciu lub odrzuceniu poprawek do protokołu. W ocenie organu nadzoru takie działanie nie znajduje podstaw prawnych. Zgodnie z art. 14 ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym zadaniem

przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. Statut może precyzować zadania przewodniczącego nie może zaś nakładać na niego innych obowiązków, ani przyznawać mu innych kompetencji niż te, które wynikają z ustawy. Zadania związane z pełnieniem funkcji przewodniczącego rady mają charakter materialno-techniczny. Przepis art. 14 ust. 3 jednoznacznie kształtuje usługowy charakter funkcji przewodniczącego w stosunku do rady, przez co nie jest dopuszczalna zmiana, nie mówiąc już o odwróceniu tej relacji w Statucie Powiatu. Decydowanie o uwzględnieniu bądź odrzuceniu poprawek do protokołu nie mieści się w działaniach mających organizować pracę rady, w związku z czym nie ma podstaw do nałożenia na Przewodniczącego Rady Powiatu takiego obowiązku. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 8 marca 2016 r., sygn. akt III SA/Lu 1366/15 orzekł, iż: *„Zadania przewodniczącego rady gminy wynikają wprost z ustawy i związane są wyłącznie z organizowaniem pracy rady oraz prowadzeniem obrad rady (...) statut może precyzować zadania przewodniczącego rady, nie może natomiast nakładać na niego innych obowiązków, ani przyznawać mu innych kompetencji niż te, które wynikają z ustawy i które nie mieszczą się w pojęciu "organizowanie pracy rady i prowadzenie obrad rady"”*.

Postanowieniami § 61 ust. 3 załącznika, Rada Powiatu nałożyła na pracowników Biura Rady, referatów Starostwa oraz zatrudnionych na samodzielnych stanowiskach obowiązek pomocy w redakcyjnym opracowaniu projektów uchwał, poprawek do projektów uchwał oraz pomocy merytorycznej radnym, komisjom i klubom. Powyższy przepis wykracza poza zakres upoważnienia przyznanego organowi stanowiącemu i wkracza bezpośrednio w wyłączne kompetencje Starosty. To nie Rada Powiatu, a Starosta, zgodnie z art. 35 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym, jako zwierzchnik służbowy pracowników Starostwa, ma wyłączne prawo decydowania o zakresie obowiązków pracowników tego urzędu i wydawania im wiążących poleceń związanych z zakresem ich zadań, określonych m.in. w regulaminie organizacyjnym urzędu.

W art. 34 ust. 1 i w art. 35 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym ustawodawca postanowił, że: „Starosta organizuje pracę zarządu powiatu i starostwa powiatowego, kieruje bieżącymi sprawami powiatu oraz reprezentuje powiat na zewnątrz” oraz „Starosta jest kierownikiem starostwa powiatowego oraz zwierzchnikiem służbowym pracowników starostwa i kierowników jednostek organizacyjnych powiatu oraz zwierzchnikiem powiatowych służb, inspekcji i straży”. W art. 7 pkt 3 ustawy o pracownikach samorządowych określono ponadto, że czynności z zakresu prawa pracy w urzędzie jednostki samorządu terytorialnego (m.in. w starostwie powiatowym) – wobec pozostałych pracowników urzędu oraz wobec kierowników samorządowych jednostek organizacyjnych wykonuje m.in. starosta.

Z powyższych przepisów jasno wynika, iż starosta sprawuje władztwo organizacyjne nad aparatem pomocniczym organów powiatu, określone przez ustawodawcę jako kierownictwo. Zatem to wyłącznie starosta, jako pracodawca, wykonuje czynności w sprawach z zakresu prawa pracy oraz uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników starostwa i kierowników powiatowych jednostek organizacyjnych. Przepis art. 7 ustawy o pracownikach samorządowych *expressis verbis* określa podmioty dokonujące czynności z zakresu prawa pracy w imieniu różnych pracodawców samorządowych. Oznacza to, że żaden inny podmiot (poza dopuszczalnymi w przepisach ustawowych wyjątkami) nie może ingerować w czynności w sprawach z zakresu prawa pracy wobec pracowników samorządowych.

Mając na uwadze powyższe należy przyjąć, iż to nie Rada, a Starosta, jako przewodniczący organu wykonawczego powiatu i jednocześnie zwierzchnik służbowy pracowników starostwa powiatowego, ma wyłączne prawo decydowania o zakresie obowiązków pracowników starostwa oraz ma wyłączne prawo do decydowania o obowiązkach kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży oraz innych jednostek organizacyjnych powiatu i wydania im wiążących poleceń związanych z zakresem ich zadań. Rada, nie będąc organem uprawnionym do dokonywania wobec pracowników starostwa powiatowego czy wobec kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży oraz innych jednostek organizacyjnych powiatu czynności z zakresu prawa pracy, w ogóle nie powinna wypowiadać się na temat obowiązków pracowników odpowiedzialnych za obsługę rady (rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 8 kwietnia 2013 r. NK-N.4131.180.4.2013.AM).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności części zapisów uchwały Nr LXIV/445/2018 Rady Powiatu Białostockiego z dnia 27 września 2018 r. w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Białostockiego jest w pełni uzasadnione.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Zgodnie z art. 80 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.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego złożona za pośrednictwem organu nadzoru w terminie 30 dni od jego doręczenia.

**z up. Wojewody Podlaskiego**  
**Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli**  
*Zofia Silwonik*