

Lubuski Urząd Wojewódzki
w Gorzowie Wielkopolskim
ul. Jagiellończyka 8
66-400 Gorzów Wlkp.

Gorzów Wlkp., 25 sierpnia 2022 r.

Nasz znak: NK-I.40.53.2022.AHor
Wasz znak: RZ.0002.XLVII.2022
Sprawę prowadzi: Daniel Dudek
Telefon: 95 7851 811
e-mail: nadzor@lubuskie.uw.gov.pl

Pani

Dotyczy: pytania o zgodność z prawem uchwały nr 246/XLVII/2022 z dnia 20 czerwca 2022 r.

Szanowna Pani Starosto

w związku pytaniem o zgodność z prawem uchwały nr 246/XLVII/2022 z dnia 20 czerwca 2022 r. dot. nieudzielenia wotum zaufania Zarządowi Powiatu Gorzowskiego przez Radę informuję, że organu nadzoru nie orzekł rozstrzygnięciem nadzorczym o jej nieważności.

Na wstępie zaznaczam, że z uwagi na podobieństwo art. 30a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym do art. 28aa ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym przy interpretacji pierwszego ze wskazanych przepisów jest możliwe i w pełni uzasadnione odwoływanie się do poglądów i orzecznictwa dotyczącego przepisów ustawy o samorządzie gminnym.

Wracając do analizy uchwały nr 246/XLVII/2022 należy zauważyć, że ma ona niewątpliwie charakter szczególny, gdyż jej źródłem jest niepodjęcie przez organ stanowiący powiatu innej uchwały (szer. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 4796/21 i powołane w nim orzecznictwo). Zgodnie bowiem z art. 30a ust. 9 in fine ustawy o samorządzie powiatowym niepodjęcie uchwały o udzieleniu zarządowi powiatu wotum zaufania jest równoznaczne z podjęciem uchwały o nieudzieleniu zarządowi powiatu wotum zaufania.

W orzecznictwie wskazuje się, że „Wymogi dla podjęcia przez radę gminy zgodnej z prawem uchwały w sprawie wotum zaufania dla organu wykonawczego gminy, określone przytoczonymi powyżej przepisami art. 18 ust. 2 pkt 4a w związku z art. 28aa ust. 1-9 ustawy o samorządzie gminnym, sprowadzają do kilku istotnych warunków:

- 1) raport o stanie gminy musi zostać przedstawiony radzie gminy przez wójta (burmistrza, prezydenta);

Za zgodność z oryginałem
14.09.2022
Karelin Andrzejak
Sekretarz Powiatu

- 2) raport o stanie gminy musi obejmować podsumowanie działalności wójta (burmistrza, prezydenta) w roku poprzednim, w szczególności realizację polityk, programów i strategii, uchwał rad gminy i budżetu obywatelskiego, z tym że rada gminy może określić szczegółowe wymagania dotyczące raportu;
- 3) raport o stanie gminy musi zostać rozpatrzony podczas sesji, na której jest podejmowana uchwała rady gminy w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium wójtowi, z tym że musi być rozpatrzony w pierwszej kolejności;
- 4) nad przedstawionym raportem przeprowadza się debatę, w której radni mogą zabierać głos bez ograniczeń czasowych, jak również mogą zabierać głos mieszkańcy gminy po uprzednim zgłoszeniu przewodniczącemu rady;
- 5) podjęcie uchwały musi być poprzedzone głosowaniem radnych nad udzieleniem wotum zaufania, przy czym uchwała o udzieleniu wotum zaufania jest podejmowana bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady.

Powyższe wymagania stanowią właśnie postawę kontroli legalności uchwały organu jednostki samorządu terytorialnego przez organ nadzoru." (wyrok WSA w Opolu, sygn. akt II SA/Op 492/21).

W Raporcie o stanie Powiatu Gorzowskiego za 2021 rok (opublikowany w BIP pod adresem: https://bip.powiatgorzowski.pl/271/Raport_o_stanie_Powiatu/) zawarto m. in. informacje o realizacji polityk, programów, strategii, zadań przez Starostwo Powiatowe w Gorzowie Wielkopolskim oraz jednostki organizacyjne powiatu.

Protokół nr XLVII/2022 z sesji Rady Powiatu Gorzowskiego potwierdza:

- 1) przedstawienie raportu przez Panią Starostę („Ad.6. Zapoznanie się z raportem o stanie Powiatu Gorzowskiego za 2021 rok.”),
- 2) rozpatrywanie go podczas sesji, na której jest podejmowana uchwała rady powiatu w sprawie udzielenia lub nieudzielenia zarządowi absolutorium i to przed rozpatrzeniem projektu uchwały w sprawie udzielenia absolutorium (Ad.12. Rozpatrzenie projektu uchwały Rady Powiatu Gorzowskiego w sprawie o udzielenie absolutorium dla Zarządu Powiatu Gorzowskiego za 2021 rok.”),
- 3) debatę nad nim („Ad.7. Debatę nad raportem o stanie Powiatu Gorzowskiego za 2021 rok.”),
- 4) głosowanie nad udzieleniem wotum zaufania Zarządowi Powiatu Gorzowskiego („Ad.8. Rozpatrzenie projektu uchwały w sprawie udzielenia wotum zaufania Zarządowi Powiatu Gorzowskiego za 2021 rok.”).

Przedmiotowa uchwała - której treścią jest nieudzielenie Zarządowi Powiatu Gorzowskiego wotum zaufania - zaistniała więc z mocy prawa, na skutek niepodjęcia przez Radę Powiatu Gorzowskiego uchwały w sprawie udzielenia wotum zaufania Zarządowi Powiatu Gorzowskiego za 2021 rok.

Organ nadzoru uważa, że w przypadku niepodjęcia uchwały o udzieleniu wotum zaufania, dopuszczalnym sposobem uzewnętrznienia przyjętego w art. 30a ustawy o samorządzie powiatowym modelu procedowania, w którym wprowadzono specyficzne rozwiązanie polegające na "milczącym podjęciu uchwały" o nieudzieleniu wotum zaufania zarządowi powiatu jest pisemne zredagowanie dokumentu odzwierciedlającego treść negatywnej uchwały. Potwierdzenie przez przewodniczącego rady powstania z mocy prawa uchwały w sprawie nieudzielenia wotum zaufania z tytułu rozpatrzenia

Za zgodność z oryginałem
14. 09. 2022

z up. STAROSTY
Karolina Andrzejak
Sekretarz Powiatu

raportu o stanie gminy poprzez utworzenie odrębnego dokumentu w formie pisemnej ma charakter porządkowy, gdyż eliminuje ewentualne wprowadzenie w błąd organu nadzoru i osoby trzecie co do podjęcia pozytywnej uchwały udzielającej wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi) wotum zaufania, przez co należy uznać ją za dopuszczalną, tym bardziej, że uchwała ta może stanowić przedmiot skargi do sądu administracyjnego (zob. wyrok NSA z dnia 27 stycznia 2022 r., III OSK 4796/21).

Należy podkreślić, że organ nadzoru zdaje sobie sprawę z niejednolitego stanowiska sądów administracyjnych dotyczącego obowiązku uzasadniania uchwał i wskazywania motywów udzielenia albo nieudzielenia organom wykonawczym jednostek samorządu terytorialnego wotum zaufania. Dla przykładu Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku zwraca uwagę, że „brak uzasadnienia uchwały rady gminy, jak również brak w aktach sprawy jakichkolwiek merytorycznych powodów podjęcia uchwały, powodują niemożność przeprowadzenia sądowej kontroli legalności uchwały. (...) Uzasadnienia uchwały nie może zastąpić uzasadnienie odpowiedzi na skargę ani przebieg debaty nad raportem o stanie gminy utrwalony za pomocą urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk. Nie znając stanowiska rady gminy co do rzetelności raportu, ani co do spełnienia przez raport szczegółowych wymogów, o ile rada danej gminy takie wymogi określiła (sąd nie dysponuje wiedzą w tym zakresie), kontrola sądowa legalności uchwały nie jest możliwa.” (wyrok WSA w Białymstoku z dnia 9 marca 2021 r., sygn. akt II SA/Bk 855/20). Z kolei Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie stwierdził, że „Jednakże w ocenie sądu, brak w pisemnym uzasadnieniu uchwały rady gminy szczegółowych motywów nieudzielenia wójtowi gminy wotum zaufania, nie przesądza o niezgodności takiej uchwały z prawem.” (wyrok WSA w Lublinie z dnia 23 marca 2021 r., sygn. akt III SA/Lu 956/20). Organ nadzoru skłania się ku stanowisku wyrażonemu w drugim z przywołanych orzeczeń.

Kwestionowana uchwała posiada uzasadnienie, w którym, jak słusznie zauważyła Pani Starosta, nie wskazano powodów lub przyczyn nieudzielenia wotum zaufania Zarządowi Powiatu Gorzowskiego. W ocenie organu nadzoru nie stanowiło to jednak podstawy do stwierdzenia jej nieważności.

W związku z powyższym nie orzeczono o nieważności, na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, uchwały nr 246/XLVII/2022.

Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO

Paweł Witt
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli

Za zgodność z oryginałem

14.09.2022

Z up. STAROSTY

Karolina Andrzejak
Sekretarz Powiatu

14.09.2022

17



17