



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 15 kwietnia 2025 r.

Poz. 3503

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.79.2025.4

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 2 kwietnia 2025 .

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107 ze zm.)

orzekam

nieważność § 11 ust. 4 pkt 2 załącznika do uchwały nr XII/99/2025 Rady Powiatu Konińskiego z dnia 28 lutego 2025 r. w sprawie utworzenia Rady Seniorów Powiatu Konińskiego oraz nadania jej statutu - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 28 lutego 2025 r. Rada Powiatu Konińskiego podjęła uchwałę w sprawie utworzenia Rady Seniorów Powiatu Konińskiego oraz nadania jej statutu, załącznik do uchwały stanowi Statut Rady Seniorów Powiatu Konińskiego, dalej: „uchwała”.

Uchwałę podjęto na podstawie: „art. 3f ust. 2 i 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107 ze zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 4 marca 2025 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Przepis art. 3f ust. 2 ustawy dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107 ze zm.), dalej: „u.s.p.”, stanowi, że rada powiatu, z własnej inicjatywy lub na wniosek zainteresowanych środowisk, może utworzyć powiatową radę seniorów. Zgodnie z art. 3f ust. 11 u.s.p.: „Rada powiatu, tworząc powiatową radę seniorów, nadaje jej statut określający w szczególności: 1) tryb i kryteria wyboru jej członków, 2) zasady i tryb jej działania, 3) długość jej kadencji, z tym że kadencja nie może trwać dłużej niż kadencja rady powiatu, na terenie którego funkcjonuje ta rada, 4) zasady wygaśnięcia mandatu i odwołania jej członków - dążąc do wykorzystania potencjału podmiotów działających na rzecz osób starszych, a także zapewnienia sprawnego sposobu wyboru członków powiatowej rady seniorów”. Nadto, jeżeli rada powiatu zadecydowała o zwracaniu kosztów, o których mowa w ust. 10, w statucie, o którym mowa w ust. 11, określa się zasady zwrotu tych kosztów, w tym ich maksymalną wysokość podlegającą zwrotowi (art. 3f ust. 12 u.s.p.).

Ustawodawca, wskazując w art. 3f ust. 11 u.s.p. materię, którą winien określać statut powiatowej rady seniorów, posłużył się zwrotem „w szczególności”, co oznacza, że omawiana delegacja ustawowa nie ma charakteru zamkniętego. Istotne jest jednak, aby rada powiatu w przedmiotowym statucie zamieściła postanowienia odnoszące się do co najmniej wszystkich kwestii wymienionych w tym przepisie. Pominięcie bądź niewypełnienie dyspozycji któregoś z obligatoryjnych elementów oznacza, że rada nie zrealizowała w sposób prawidłowy swojego obowiązku uchwałodawczego, a podjęty przez nią statut zawiera sprzeczną z upoważnieniem ustawowym lukę normotwórczą, skutkującą istotną wadliwością i nieważnością całego statutu.

Podkreślenia wymaga, że uchwała podjęta na podstawie art. 3f ust. 2, ust. 11 i ust. 12 u.s.p. stanowi akt prawa miejscowego. Charakter normatywny tej uchwały przesądza więc o konieczności formułowania zawartych w niej postanowień na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Oznacza to, że wszystkie unormowania takiej uchwały muszą precyzyjnie realizować delegację ustawową i nie mogą swym zakresem przekraczać jej granic. Zgodnie bowiem z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach ustaw. Z kolei przepis art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obliuguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11; CBOSA). Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

W § 1 uchwały Rada Powiatu Konińskiego postanowiła: „Tworzy się Radę Seniorów Powiatu Konińskiego i nadaje statut w brzmieniu załącznika do uchwały”, dalej: „Statut”.

Analiza treści przepisów zawartych w Statucie prowadzi do wniosku, że rada nie wypełniła w sposób prawidłowy delegacji ustawowej wynikającej z art. 3 f ust. 9 u.s.p., co zakwalifikować należy jako naruszenie prawa o charakterze istotnym.

W rozdziale 4. Statutu, zatytułowanym „Tryb powoływania członków Rady Seniorów” w § 11 ust. 4 Statutu Rada uchwaliła, iż: „W skład Rady wchodzi od 16 do 30 osób, zwanych dalej „Radnymi Seniorami”, w tym: 1) 14 osób wskazanych przez Burmistrzów i Wójtów Gmin Powiatu Konińskiego – po jednej z każdej gminy, popartych podpisami co najmniej 30 mieszkańców gminy w wieku senioralnym, 2) 2 przedstawicieli Rady Powiatu Konińskiego – radnych, 3) Do 14 osób zgłoszonych przez Burmistrzów i Wójtów Gmin Powiatu Konińskiego – po jednej z każdej gminy, popartych przez co najmniej jedną organizację pozarządową, Klub Seniora, Uniwersytet Trzeciego Wieku lub inny podmiot zrzeszający seniorów, działający na terenie gminy”. Zdaniem organu nadzoru regulacja ta została podjęta z istotnym naruszeniem art. 3f ust. 11 w związku z ust. 9 u.s.p.

Ustawodawca w art. 3f ust. 9 u.s.p. postanowił, że: „Powiatowa rada seniorów składa się z przedstawicieli osób starszych oraz przedstawicieli podmiotów działających na rzecz osób starszych, w szczególności przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz podmiotów prowadzących uniwersytety trzeciego wieku”. Prawodawca miejscowy, nadając statut powiatowej radzie seniorów, jest bezwzględnie związany z obowiązującymi przepisami u.s.p., w tym art. 3f ust. 9 normującym skład takiej rady.

Tymczasem Rada Powiatu Konińskiego, decydując w kwestionowanym przepisie § 11 ust. 4 pkt 2 Statutu o tym, że: „w skład Rady wchodzi: [...] 2 przedstawicieli Rady Powiatu Konińskiego – radnych”, dokonała nieuprawnionej modyfikacji przepisu art. 3f ust. 9 u.s.p.

Dodatkowo odnosząc się do treści § 11 ust. 4 pkt 2 Statutu, organ nadzoru zwraca uwagę, że regulacje związane z organizacją i funkcjonowaniem samorządu terytorialnego w przypadku gmin i powiatów są w dużej mierze tożsame, stąd też przywoływane w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym orzecznictwo sądowoadministracyjne dotyczące regulacji zawieranych w statutach jednostek samorządu terytorialnego, oparte głównie na przepisach ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, ze zm.), znajduje zastosowanie również do ustawy o samorządzie powiatowym. Organ nadzoru wskazuje zatem na uzasadnienie wyroku WSA w Szczecinie z 18 maja 2023 r., II SA/Sz 195/23, LEX nr 3571296, z którego wynika, że „jeśli rada gminy zdecyduje się na powołanie gminnej Rady Seniorów, to musi godzić się z faktem, iż Rada ta nie będzie składać się z przedstawicieli wskazanych przez organ wykonawczy i organ stanowiący gminy, a z przedstawicieli właśnie osób starszych”. Podobnie NSA w wyroku z 27 października 2017 r., II OSK 349/16, CBOSA, wyjaśnił, że „Ustawodawca w art. 5c ust. 4 u.s.g. określił zamknięty katalog podmiotów uprawnionych do udziału w radzie nie przewidując w składzie rady przedstawicieli Prezydenta Miasta oraz Rady Miejskiej”.

Tym samym uznać należy, że rada powiatu, decydując o składzie Rady Seniorów Powiatu Konińskiego, w sposób istotny naruszyła normę kompetencyjną wynikającą z art. 3f ust. 11 w związku z ust. 9 u.s.p.

Biorąc powyższe pod uwagę , należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Powiatu Konińskiego

Zarząd Powiatu Konińskiego