

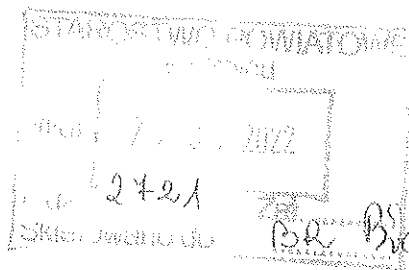
	Informacja w Sprawach	Czytelnia Akt	Biuro Podawcze
Godziny urzędowania	Pn - Pt 8 ⁰⁰ - 16 ⁰⁰	Pn - Pt 8 ⁰⁰ - 15 ⁰⁰	Pn - Pt 8 ⁰⁰ - 16 ⁰⁰
Telefon	22 553 70 70	Wyd. I - IV ul. Jasna 2/4 22 553 78 21, 22 553 78 22 Wyd. V - VII ul. J. Pankiewicza 4 22 553 70 37	
Email	Radom 48 368 99 08 informacja@warszawa.wsa.gov.pl	Radom 48 368 99 18 czytelnia@warszawa.wsa.gov.pl	
NIP 525-2283-365	REGON 015608709	Konto Bankowe Sądu 96 1010 1010 0078 1022 3100 0000	
Wynik rozprawy dostępny po zakończeniu posiedzenia Sądu, najpóźniej w dniu następnym na stronie: http://otc.warszawa.wsa.gov.pl			

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie
26-600 Radom, ul. J. Słowackiego 7
WYDZIAŁ VIII Zamiejscowy w Radomiu

Dnia 19 stycznia 2022 r.

Sygn. akt VIII SA/Wa 501/21

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt sądu



Rada Powiatu Grójeckiego
ul. J. Piłsudskiego 59
05-600 Grójec

DORĘCZENIE ODPISU PRAWOMOCNEGO WYROKU

W wykonaniu zarządzenia referendarza sądowego z dnia 19 stycznia 2022 r. sekretariat Wydziału VIII Zamiejscowy w Radomiu Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie doręcza organowi administracji – odpis wyroku z uzasadnieniem z dnia 14 października 2021 r. wraz ze stwierdzeniem jego prawomocności.

Miejscowość, data i godzina

sekretariat sądowy

ODPIS

Sygn. akt VIII SA/Wa 501/21



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 października 2021 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

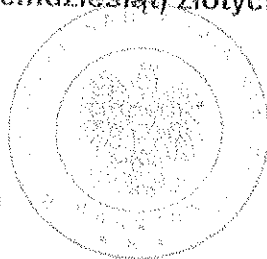
Przewodniczący	Sędzia WSA Justyna Mazur
Sędziowie	Sędzia WSA Sławomir Fularski Sędzia WSA Iwona Owsieńska-Gwiazda (sprawozdawca)
Protokolant	Starszy sekretarz sądowy Marlena Stolarczyk

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 14 października 2021 r. w Radomiu
sprawy ze skargi **Wojewody Mazowieckiego**
na uchwałę **Rady Powiatu Grójeckiego**
z dnia 15 maja 2019 r. nr VIII/60/2019
w przedmiocie zmian w Statucie Powiatu Grójeckiego

I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w zakresie:

- 1) § 3 punkt 4 w części dodającej w § 5 punkt 1 Regulaminu Komisji punktu 7;
- 2) § 3 punkt 5 w części wprowadzającej brzmienie § 15 ustęp 3 punktu 1 i punktu 3 Rozdziału IIa Regulaminu Komisji;
- 3) § 5;

**II. zasądza od Rady Powiatu Grójeckiego na rzecz Wojewody Mazowieckiego
kwotę 480 (czterysta osiemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa
procesowego.**



Dnia 14 października 2021 r. w Warszawie

14.12.2021 r.

Podpisano i zamknięto w obecności

Podpisano i zamknięto w obecności

Na oryginale własnie podpisy
Za zgodność z oryginałem

Muljorzata J. Owsieńska

starszy sekretarz sądowy

UZASADNIENIE

Wojewoda Mazowiecki pismem z 16 kwietnia 2021 r. wystąpił ze skargą na uchwałę Rady Powiatu w Grójcu nr VIII/60/2019 z dnia 15 maja 2019 roku w sprawie zmian w Statucie Powiatu Grójeckiego w części dotyczącej:

1. § 3 pkt 4 uchwały Rady Powiatu Grójeckiego z dnia 15 maja 2019 r. Nr VIII/60/2019 w sprawie zmian w Statucie Powiatu Grójeckiego, poprzez dodanie ppkt 7 do § 5 pkt 1 Regulaminu Komisji Rady Powiatu, zarzucając naruszenie prawa materialnego, tj. art. 14 ust. 3 oraz art. 21 ust. 4 ustawy o samorządzie powiatowym, poprzez wprowadzenie możliwości zmniejszenia o 20 % diety radnemu w przypadku odebrania mu głosu na posiedzeniu komisji rady,
2. § 15 ust. 3 pkt 1 uchwały Rady Powiatu Grójeckiego z dnia 15 maja 2019 r. Nr VIII/60/2019 w sprawie zmian w Statucie Powiatu Grójeckiego, poprzez przyznanie komisji prawa do przekazania wniosku organowi właściwemu, w sytuacji gdy uprawnienie takie pozostaje w gestii rady powiatu, a nie komisji,
3. § 15 ust. 3 pkt 3 uchwały Rady Powiatu Grójeckiego z dnia 15 maja 2019 r. Nr VIII/60/2019 w sprawie zmian w Statucie Powiatu Grójeckiego, poprzez przyznanie komisji prawa do udzielenia odpowiedzi wnioskodawcy w terminie 30 dni, w sytuacji gdy uprawnienie takie pozostaje w gestii rady powiatu, a nie komisji, a termin zgodnie z obowiązującymi przepisami wynosi miesiąc,
4. § 5 § 15 ust. 3 pkt 1 uchwały Rady Powiatu Grójeckiego z dnia 15 maja 2019 r. Nr VIII/60/2019 w sprawie zmian w Statucie Powiatu Grójeckiego, poprzez zobowiązanie sekretarza powiatu do sporządzenia jednolitego tekstu statutu, w sytuacji gdy obowiązek taki spoczywa na radzie powiatu, nie zaś na sekretarzu powiatu.

Wniósł o stwierdzenie w części nieważności uchwały Rady Powiatu Grójeckiego z dnia 15 maja 2019 r. Nr VIII/60/2019 w sprawie zmian w Statucie Powiatu Grójeckiego, tj. stwierdzenie nieważności dodanego w ramach zapisu § 3pkt 4 uchwały – ppkt 7 § 5pkt 1 Regulaminu Komisji Rady Powiatu, § 15 ust. 3 pkt 1 i 3 w części zobowiązującej komisję do przekazania właściwemu organowi wniosku (pkt 1) i udzielenia odpowiedzi (pkt 3), a także określenia terminu udzielenia odpowiedzi, § 5 w całości, nadto o zasądzenie od organu na rzecz skarżącego zwrotu kosztów postępowania niezbędnych do celowego dochodzenia praw według norm przepisanych.

W uzasadnieniu skargi podniósł, że 15 maja 2019 r. Rada Powiatu w Grójcu podjęła uchwałę nr VIII/60/2019 w sprawie zmian w Statucie Powiatu Grójeckiego, którą to uchwałą, w § 3 pkt 4, dodała pkt 7 do dotychczas obowiązującego § 5 pkt 1

Regulaminu Komisji w brzmieniu: „Każde odebranie głosu uprawnia przewodniczącego komisji do wystąpienia do przewodniczącego rady powiatu o potrącenie 20% diety radnego za następny miesiąc”. W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 12 pkt 1 ustawy o samorządzie powiatowym (Dz. U. 2019, poz. 511 ze zm.) w zw. z § 76 Statutu Powiatu Grójeckiego (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2016 r., poz. 6918). Skarżący wskazał, że zgodnie z art. 21 ust. 4 ustawy o samorządzie powiatowym, na zasadach ustalonych przez radę powiatu radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych. Rada przy ustalaniu wysokości diet radnych bierze pod uwagę funkcje pełnione przez radnego. Wskazał, że dieta nie jest wynagrodzeniem za pracę, a ma stanowić ekwiwalent utraconych korzyści, jakich radny nie uzyskuje w związku z wykonywaniem mandatu. Do zasad uchwalanych przez radę należy także regulacja uzależniająca wysokość diety od zakresu obowiązków oraz ograniczenie wysokości diety z powodu nieuczestniczenia w pracach rady. Zdaniem skarżącego Rada nie może zatem „karać” radnego obniżeniem diety, a obniżenie diety ustalonej w formie ryczałtowej może nastąpić tylko w razie nieobecności radnego na sesji rady lub na posiedzeniu komisji.

Podkreślił, że w/w zmiana stanowi jedynie o możliwości zwrócenia się przez przewodniczącego komisji do przewodniczącego rady powiatu o potrącenie diety w przypadku odebrania radnemu głosu niemniej jednak brak jest w ocenie skarżącego przepisów prawnych, które uprawniałyby przewodniczącego rady do podejmowania takich działań wobec radnego. Wskazał, że zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady (art.14 ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym).W rezultacie skarżona regulacja została podjęta również z obrazą i tego przepisu ustawy. Podniósł, że do wyłącznej kompetencji rady należy ustalenie, czy dieta będzie wypłacana za udział radnych w poszczególnych posiedzeniach rady lub komisji, płatna jako miesięczny ryczałt czy jej wysokość będzie określona kwotowo, czy też w postaci procentowej ,czy też określonej w ustawie budżetowej kwoty bazowej, przy czym możliwe jest różnicowanie i ryczałtu jak i wysokości kwotowych w zależności od pełnionej funkcji (przy zachowaniu ograniczeń co do ogólnej wysokości). Jednakże, zdaniem Wojewody, są to jedyne okoliczności, mogące mieć wpływ na wysokość diety.

Podniósł, że udzielone komisji uprawnienie dotyczące przekazania wniosku właściwemu organowi w przypadku stwierdzenia braku właściwości do rozpoznania wniosku przez radę powiatu, czy też udzielenie odpowiedzi wnioskodawcy przez komisję określone w § 15 ust. 3 pkt 1 są niezgodne z prawem. W każdym przypadku

uprawnienie do przekazania wniosku do właściwego organu czy też udzielenie odpowiedzi wnioskodawcy ciąży na radzie powiatu, która nie może delegować tego uprawnienia komisji.

Zdaniem skarżącego należy również wyeliminować z obrotu prawnego § 5 ww. uchwały, gdyż sporządzenie tekstu jednolitego zgodnie z treścią art. 16 ust. 3 ustawy ogłaszanie aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych stanowi, że teksty jednolite aktów normatywnych innych niż ustawa ogłasza organ właściwy do ogłaszania aktu normatywnego.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie. Wskazał, że zaskarżona uchwała podjęta została 15 maja 2019 r., a więc organ nadzoru jakim jest Wojewoda Mazowiecki nie skorzystał z możliwości jaką daje art. 79 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. 2020 r. poz. 920) i nie stwierdził nieważności uchwały w roku 2019. Co więcej, mimo zmiany stanowiska co do ważności uchwały, organ nadzoru nie wezwał Rady Powiatu do zmiany lub uchylenia zaskarżonych przepisów lecz zaangażował Sąd Administracyjny do rozstrzygnięcia w sumie drugorzędnych kwestii zawartych w uchwale.

Odnosnie merytorycznych zarzutów zawartych w skardze stwierdził m. in., że zapis § 3 pkt 4 uchwały odnosi się wyłącznie do kwestii dyscyplinowania radnych i wprowadza mechanizm umożliwiający przeprowadzenie posiedzenia komisji, które jest zakłócone przez nieprzestrzegających regulaminu obrad radnych. Konsekwencje finansowe są w tym wypadku najskuteczniejszym środkiem do prawidłowego przeprowadzenia obrad komisji. Podniósł, że skarga nie wykazuje by jakikolwiek przepis zabraniał takiej wewnętrznej regulacji w regulaminie obrad rady, a do zadań przewodniczącego rady należy organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady i jej organów jakimi są komisje. Organ wskazał też, że istnienie Komisji Skarg i Wniosków wynika wprost z ustawy o samorządzie powiatowym, a zakres jej działania obejmuje skargi i wnioski. Wojewoda zaskarżając § 15 ust 3 Regulaminu Komisji praktycznie pozbawił ją możliwości działania w zakresie rozpatrywania wniosków. Odnosnie zarzutu dotyczącego zobowiązania Sekretarza Powiatu do sporządzenia jednolitego tekstu statutu powiatu wskazał, że żądanie po dwóch latach stwierdzenia nieważności tej części uchwały, która została wykonana, nie odniesie skutku prawnego. Nadto nie do zaakceptowania jest uniemożliwienie przekazania kompetencji Radzie Powiatu, która ze względów czysto praktycznych uważa takie przekazanie za uzasadnione.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje:

Skarga jest zasadna.

Sąd na wstępie wyjaśnia, że zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z 25 lipca 2002r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. z 2018 r., poz. 2107) kontrola sądowa zaskarżonych decyzji, postanowień bądź innych aktów, wymienionych w art. 3 § 2 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. 2019 r., poz. 2325 ze zm., dalej: "p.p.s.a.") sprawowana jest przez sądy administracyjne w oparciu o kryterium zgodności z prawem. Sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 P.p.s.a., stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności.

Sąd podziela poglądy prezentowane w dotychczasowym orzecznictwie Sądów administracyjnych, że wobec ogólnie wyznaczonych przepisami prawa ram prawnych i podstaw stwierdzania nieważności aktów organów jednostek samorządu terytorialnego należy odwołać się do istotnych i nieistotnych naruszeń prawa, o których mowa m.in. w art. 145 § 1 pkt 1 p.p.s.a. (por. wyrok NSA z 11 lutego 1998r., II SAWr 1459/97, OwSS 1998/3/79; wyrok WSA w Warszawie z 10 października 2017r., IV SAWa 837/17, dostępny na www.nsa.gov.pl). Za nieistotne naruszenia prawa uznaje się naruszenia drobne; niedotyczące istoty zagadnienia, jak błąd lub nieścisłość prawna, niemająca wpływu na materialną treść uchwały. Natomiast do kategorii istotnych naruszeń należy zaliczyć naruszenia znaczące, które nie mogą zostać zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym, które wpływają na treść uchwały, dotyczące meritum sprawy jak np. naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, przepisów ustrojowych, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.

Zgodnie z art. 21 ust. 4 u.s.p., na zasadach ustalonych przez radę powiatu, z zastrzeżeniem ust. 5, radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych, a rada powiatu przy ustalaniu wysokości diet radnych bierze pod uwagę funkcje pełnione przez radnego. Przepis art. 21 ust. 5 u.s.p. stanowi, że wysokość diet przysługujących radnemu nie może przekroczyć w ciągu miesiąca łącznie półtorakrotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na podstawie przepisów z 23

grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. 2018 r. poz. 2288). Stosownie do art. 21 ust. 5a u.s.p. Rada Ministrów określa, w drodze rozporządzenia, maksymalną wysokość diet przysługujących radnemu w ciągu miesiąca, uwzględniając liczbę mieszkańców powiatów. Na mocy § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu powiatu (Dz. U. 2000 r., Nr 61, poz. 709), radnemu przysługują w ciągu miesiąca diety, których wysokość uzależniona jest od liczby mieszkańców danego powiatu, tj.: do 100% maksymalnej wysokości diety w powiatach powyżej 120 tys. mieszkańców, do 85% maksymalnej wysokości diety w powiatach od 60 tys. do 120 tys. mieszkańców, do 70% maksymalnej wysokości diety w powiatach poniżej 60 tys. mieszkańców.

W powołanym rozporządzeniu została określona maksymalna wysokość diet przysługujących radnemu w ciągu miesiąca. Zarówno z przepisów u.s.p., jak i z regulacji prawnych zawartych w przepisach wskazanego wyżej rozporządzenia wynika wprost, że przy ustalaniu wysokości diet radnych powiatu, rada zobligowana jest wziąć pod uwagę zarówno liczbę mieszkańców powiatu, jak i funkcję pełnioną przez radnego, która związana jest z nakładem pracy tego radnego, zaś wysokość diet, które zostały określone w rozporządzeniu nie może przekroczyć limitów procentowych wskazanych w § 3 rozporządzenia.

W świetle brzmienia przepisu art. 21 ust. 4 u.s.p., rada powiatu może ustanowić zasady, na jakich radnemu będzie przysługiwała dieta. Utrwalone jest stanowisko, że z użytego przez ustawodawcę sformułowania "na zasadach ustalonych przez radę" wynika, że pozwala on radzie powiatu na dyskrecyjne działanie. W pojęciu "zasady" mieści się zarówno tryb rozliczeń diet i kosztów podróży, jak i sposób określenia ich wysokości (v. wyrok NSA z 17 grudnia 1999 r., III SA 1580/99, LEX nr 41965). Posługując się pojęciem "dieta", ustawodawca nie sformułował legalnej jego definicji, jednakże pod pojęciem tym należy rozumieć zwrot kosztów związanych z pełnieniem funkcji, co przemawia za kompensacyjnym jego charakterem. W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego ugruntowany jest pogląd, który podziela Sąd rozpoznający niniejszą sprawę, zgodnie z którym dieta stanowi rekompensatę za utracone przez radnego zarobki, a zatem nie jest świadczeniem pracowniczym (v. wyrok NSA z 26 czerwca 2014 r., II OSK 406/14, LEX nr 1519403). Tym samym, przepis art. 21 ust. 4 u.s.p. zawiera upoważnienie dla organu stanowiącego powiatu do sprecyzowania reguł (zasad), na jakich

przysługiwać będzie rekompensata (wyrównanie wydatków i strat) w związku z wykonywaniem mandatu radnego.

Sąd rozpoznający niniejszą sprawę podziela pogląd wyrażony w wyroku WSA w Opolu z 7 listopada 2013 r., sygn. akt II SA/Op 316/13 (LEX nr 1411004), że skoro dieta sprowadza się do wyrównania wydatków i strat spowodowanych pełnieniem funkcji przewodniczącego rady, to osoba pełniąca tę funkcję zachowuje prawo do zwrotu kosztów i wydatków poniesionych w związku ze sprawowaniem funkcji, a nie z tytułu samego faktu bycia taką osobą. Zakresem regulacji uchwały podjętej na podstawie delegacji ustawowej zawartej w omawianym przepisie winna być objęta m.in. sytuacja, gdy przewodniczący rady, przez dłuższy okres czasu nie wykonuje obowiązków wynikających z pełnionej funkcji, a tym samym nie ponosi żadnych kosztów związanych z pełnieniem funkcji. W przeciwnym razie dieta ustalona w stałej kwocie ma charakter ryczałtu miesięcznego, przez co traci charakter rekompensacyjny, a przyjmuje charakter stałego, miesięcznego wynagrodzenia, niezależnego od kosztów związanych z pełnieniem funkcji.

W sprawie niniejszej Wojewoda Mazowiecki zasadnie zakwestionował zapis dodający w § 5 pkt 1 Regulaminu Komisji ppkt 7 w brzmieniu: „Każde odebranie głosu uprawnia przewodniczącego komisji do wystąpienia do przewodniczącego rady powiatu o potrącenie 20% diety radnego za następny miesiąc.” Wskazany wyżej zapis narusza art. 21 ust. 4 u.s.p. w sposób kwalifikujący to naruszenie do istotnych naruszeń prawa, albowiem powoduje utratę kompensacyjnego charakteru diety. Obniżenie diety ustalonej w formie ryczałtowej może nastąpić w przypadku nieobecności radnego na sesji rady lub nieobecności na posiedzeniu komisji, a rada nie może „karać” radnego potrąceniem diety w przypadku odebrania mu głosu.

Jednocześnie wskazać należy, że słusznie zarzucił Wojewoda, iż brak jest przepisów prawa, które uprawniałyby przewodniczącego rady do podejmowania takich działań wobec radnego, którego zadania ograniczają się do organizowania prac rady oraz prowadzenia jej obrad – art. 14 ust. 3 u.s.p. Zatem zaskarżony zapis sprzeczny jest i z tą regulacją. Nie do zaakceptowania, zdaniem Sądu, jest stanowisko wyrażone w odpowiedzi na skargę, że skarga nie wykazuje, by jakikolwiek przepis prawa zabraniał takiej wewnętrznej regulacji w regulaminie obrad rady. Stanowisko organu zaprzecza bowiem konstytucyjnej zasadzie legalności wynikającej z art. 7 Konstytucji RP.

Odnosząc się do pozostałych zarzutów również zasługują one na uwzględnienie. I tak zasadnie Wojewoda zakwestionował wprowadzony w Rozdziale II a § 15 ust. 3 pkt 1 i pkt 3 Regulaminu Komisji w brzmieniu Komisja rozpatrując wniosek: „ Ustala, czy organy powiatu są właściwe do jego rozpatrzenia. W razie stwierdzenia, że wniosek podlega rozpatrzeniu przez inny organ komisja w ciągu 7 dni od rozpatrzenia wniosku przekazuje wniosek organowi właściwemu, zawiadamiając o tym wnioskodawcę;” (pkt 1) (...) „Jeżeli komisja uzna wniosek za bezzasadny udzieli odpowiedzi wnioskodawcy w terminie 30 dni od daty otrzymania wniosku.” (pkt 3).

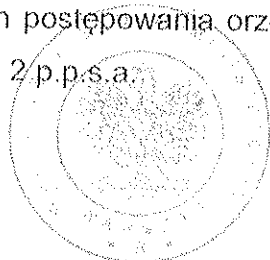
Zgodnie z art. 16a u.s.p. Rada powiatu rozpatruje: skargi na działania zarządu powiatu i powiatowych jednostek organizacyjnych; wnioski oraz petycje składane przez obywateli; w tym celu powołuje komisje skarg, wniosków i petycji. (ust. 1). Komisja jest zatem organem pomocniczym rady powiatu i służy organizowaniu prac rady. Komisje podlegają radzie powiatu, przedkładają jej plan pracy oraz sprawozdania z działalności. W posiedzeniach komisji mogą uczestniczyć radni nie będący jej członkami, którzy mogą zabierać głos w dyskusji i składać wnioski bez prawa udziału w głosowaniu. Podstawowym zadaniem komisji jest więc udzielanie pomocy organowi stanowiącemu w sprawach przyjmowania i rozpatrywania przez radę skarg. Należy podkreślić, że omawiana komisja nie jest uprawniona do samodzielnego udzielania odpowiedzi na składane do rady skargi, wnioski i petycje, a jedynie do ich przyjmowania, rozpatrywania i przygotowywania propozycji odpowiedzi na te środki zaskarżenia. Zakwestionowane zapisy naruszają cyt. wyżej art. 16 a u.s.p., a naruszenie to ma charakter istotny, bowiem rada nie może delegować swego uprawnienia wynikającego z przywołanego przepisu na rzecz komisji. W myśl art. 16 ust. 2 zdanie 1 Konstytucji RP, samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej. Jak każdy podmiot publiczny działa na podstawie i w granicach prawa (art. 7). Uczestniczy w kreacji prawa powszechnie obowiązującego na obszarze jego działania (art. 87 ust. 2 i art. 94), ale również sam podlega prawu powszechnie obowiązującemu w Rzeczypospolitej Polskiej (art. 87 ust. 1).

Zgodnie z art. 88 ust. 2, zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa. W obecnym stanie prawnym jest to ustawa z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. W myśl art. 16 ust. 3 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych (...) teksty jednolite aktów normatywnych

innych niż ustawa ogłasza organ właściwy do wydania aktu normatywnego. Treść przepisu jednoznacznie wskazuje organ właściwy do dokonania tych czynności, a więc przygotowania obwieszenia z załącznikiem ujednoliconego tekstu znowelizowanego aktu normatywnego (zob. § 101 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej", Dz. U. z 2016 r. poz. 283), który zostanie opublikowany we właściwym dzienniku urzędowym. Organ ten w przypadku aktów prawa miejscowego w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych (...) nie został wymieniony (wskazany) wprost z nazwy, dlatego każdorazowe jego ustalenie wymaga sięgnięcia do właściwej ustawy określającej organy uprawnione do uchwalania aktu prawa miejscowego. W rozpoznawanym przypadku organem tym jest oczywiście Rada Powiatu Grójeckiego, która podjęła weryfikowaną uchwałę. Żadne względy natury praktycznej nie pozwalają uznać sekretarza powiatu za organ właściwy wymieniony w art. 16 ust. 3 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, do której to ustawy odwołuje się ustawa o samorządzie powiatowym w art. 12 ust. 1, przez co Rada Powiatu nie powinna mieć trudności ze zidentyfikowaniem warunków sporządzania tekstu jednolitego uchwały.

Powołane ustawy nie przewidują możliwości delegowania na sekretarza rady ww. uprawnień. Do podjęcia uchwały o treści, jak zakwestionowana przez organ nadzoru, rada powiatu musiała by posiadać wyraźną podstawę prawną. Tymczasem żaden z przepisów u.s.p., ani żadna z metod wykładni prawniczych, nie pozwalają na przełamanie bezwzględnie obowiązującej i jednoznacznej treści art. 16 ust. 3 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych (...). Oznacza to więc, że tekst jednolity uchwały organu powiatu (statutu) może uchwalić tylko organ, który dany akt wydał. To, że jest to organ kolegialny, przez co wykonanie w istocie czynności o charakterze techniczno-kancelaryjnym może stanowić pewne wyzwanie, nie stwarza wystarczającej podstawy do odejścia od literalnego rozumienia treści powołanego przepisu. Z podanych względów kontrolowana uchwała w § 5 była zatem sprzeczna z prawem w sposób istotny, w szczególności z art. 7 i 94 Konstytucji RP. Podjęto ją bowiem bez podstawy prawnej.

Mając powyższe na uwadze Sąd, na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. orzekł jak w punkcie 1 wyroku. O kosztach postępowania orzeczono jak w punkcie 2 wyroku, na podstawie art. 200 i art. 205 § 2 p.p.s.a.



Na oryginale własnoręcznie podpisany
Za zgodność z oryginałem

Majgorzata Czernagajewska

8

kontrolnik sądowy