

Uchwała Nr 11/60/2015
z dnia 27 marca 2015 roku
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
w składzie:

1/ Ryszard Paweł Krawczyk
2/ Ewa Śpionek
3/ Iwona Kopczyńska
4/ Anna Kaźmierczak
5/ Wojciech Newereńczuk
6/ Paweł Jaśkiewicz
7/ Bogdan Łągwa

8/ Agnieszka Kamyczek-Maszewska
9/ Józefa Lucyna Michejda
10/ Bogusław Wenus
11/ Barbara Polowczyk
12/ Paweł Dobrzyński
13/ Roman Drozdowski

Po rozpatrzeniu w dniu 27 marca 2015 roku czterech Uchwał Zarządu Powiatu Łowickiego: Nr 680/2014 z dnia 2 grudnia 2014 roku w sprawie zmiany budżetu na 2014 rok, Nr 683/2014 z dnia 9 grudnia 2014 roku w sprawie zmiany budżetu na 2014 rok, Nr 9/2014 z dnia 17 grudnia 2014 roku w sprawie zmian w budżecie na 2014 rok i Nr 13/2014 z dnia 23 grudnia 2014 roku w sprawie zmian w budżecie na 2014 rok, działając na podstawie art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2013r., poz. 595 ze zm.).

Kolegium uchwala, co następuje:

z powodu naruszenia prawa, tj. art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym w związku z § 19 ust. 2 Statutu Powiatu Łowickiego i art. 28 ustawy o samorządzie powiatowym - uwzględniając upływ terminu, o którym mowa w art. 81 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi postanawia zaskarżyć Uchwały Zarządu Powiatu Łowickiego Nr 680/2014 z dnia 2 grudnia 2014 roku w sprawie zmiany budżetu na 2014 rok, Nr 683/2014 z dnia 9 grudnia 2014 roku w sprawie zmiany budżetu na 2014 rok, Nr 9/2014 z dnia 17 grudnia 2014 roku w sprawie zmian w budżecie na 2014 rok i Nr 13/2014 z dnia 23 grudnia 2014 roku w sprawie zmian w budżecie na 2014 rok do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi.

Uzasadnienie

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wszczęło postępowanie nadzorcze w stosunku do Uchwał Zarządu Powiatu Łowickiego: Nr 680/2014 z dnia 2 grudnia 2014 roku w sprawie zmiany budżetu na 2014 rok, doręczonej do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w dniu 5 grudnia 2014 roku, Nr 683/2014 z dnia 9 grudnia 2014 roku w sprawie zmiany budżetu na 2014 rok, doręczonej w dniu 15 grudnia 2014 roku, Nr 9/2014 z dnia 17 grudnia 2014 roku w sprawie zmian w budżecie na 2014 rok i Nr 13/2014 z dnia 23 grudnia 2014 roku w sprawie zmian w budżecie na 2014 rok, doręczonych w dniu 29 grudnia 2014 roku.

Kolegium Izby badając powyższe Uchwały, dokonało ich oceny pod kątem dokonanych zmian w budżecie 2014 roku, jak również pod względem legalności działania Zarządu

Powiatu Łowickiego, nie stwierdzając w tym zakresie nieprawidłowości. Na skutek okoliczności, które ujawniły się po badaniu Uchwał, Kolegium przeprowadziło ponowną ich ocenę. Na podstawie materiału zgromadzonego w toku ich badania ustalono, że po przeprowadzonych w dniu 16 listopada 2014 roku wyborach samorządowych, pierwsza sesja nowej kadencji Rady Powiatu Łowickiego odbyła się w dniu 27 listopada 2014 roku. W trakcie posiedzenia Rada Powiatu podjęła m.in.: Uchwałę Nr I/3/2014 w sprawie wyboru Starosty Łowickiego i Uchwałę Nr I/4/2014 w sprawie wyboru Wicestarosty i Członków Zarządu Powiatu Łowickiego. Rada Powiatu wybrała do Zarządu 3 osoby: Starostę, Wicestarostę i jednego Członka Zarządu. Zgodnie z obowiązującym w dniu 27 listopada 2014 roku § 19 ust. 2 Statutu Powiatu Łowickiego, Zarząd powinien składać się z 5 osób, w tym starosty jako przewodniczącego, wicestarosty i 3 członków zarządu.

Przepisy ustawy o samorządzie powiatowym wprowadzają kadencje rady powiatu określając w art. 8 ust. 2, iż trwa ona 4 lata od dnia wyborów, nie wprowadzają natomiast regulacji w zakresie kadencji zarządu powiatu. Postanowienia art. 27 ust. 1 i art. 28 ww. ustawy regulują sposób wyboru zarządu powiatu, po przeprowadzonych wyborach samorządowych. Zgodnie z art. 27 ust. 1 rada powiatu wybiera zarząd w liczbie od 3 do 5 osób, w ciągu 3 miesięcy od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez właściwy organ wyborczy. W odniesieniu do składu zarządu, ustawodawca przekazał radzie powiatu kompetencje do określenia w statucie powiatu jego składu, wskazując, iż liczbę członków zarządu określa w statucie rada powiatu. Ponadto w art. 28 postanowił, że zarząd powiatu działa do dnia wyboru nowego zarządu. Zatem rada powiatu jest zobowiązana w terminie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia wyników wyborów, dokonać wyboru zarządu powiatu w składzie zgodnym ze statutem. Wybrany w takim terminie i składzie zarząd powiatu, może rozpocząć i prowadzić działalność zgodnie z przepisami prawa.

Wybrany przez Radę Powiatu Łowickiego na sesji w dniu 27 listopada 2014 roku Zarząd Powiatu w składzie 3 osób (Starosta, Wicestarosta i jeden Członek Zarządu) rozpoczął działalność (podejmując m.in.: Uchwały będące przedmiotem niniejszego badania), pomimo, iż jego skład różnił się od składu określonego w § 19 ust. 2 Statutu Powiatu. Zgodnie z którym, Zarząd powinien składać się z 5 osób: Starosty, Wicestarosty i 3 Członków Zarządu.

W ocenie Kolegium Izby, rozpoczęcie i prowadzenie działalności przez wybrany w składzie 3 osób Zarząd Powiatu, doprowadziło do naruszenie art. 27 ust. 1 ww. ustawy w związku z § 19 ust. 2 Statutu Powiatu i art. 28 ww. ustawy. Zgodnie z cytowanymi przepisami, tylko wybrany w składzie zgodnym z postanowieniami Statutu Powiatu Zarząd, może podejmować skuteczne czynności prawne. Natomiast w badanym stanie faktycznym, do czasu wyboru kolejnych 2 członków Zarządu lub dokonania zmiany Statutu Powiatu w zakresie jego składu, obowiązki organu wykonawczego powinien wykonywać zgodnie z art. 28 ww. ustawy, Zarząd Powiatu wybrany przez Radę poprzedniej kadencji. Na sesji w dniu 27 listopada 2014 roku Rada Powiatu rozpoczęła proces wyboru nowego Zarządu, ale go nie zakończyła. Wskazać należy, że organ którego wybór nie został zakończony, nie został wybrany, nie ukonstytuował się, zatem nie może on podjąć i prowadzić działalności, gdyż działalność taka jest niezgodna z przepisami prawa. Zdaniem Kolegium Zarząd Powiatu, jako organ kolegialny istnieje od czasu wyboru wszystkich jego członków w składzie określonym w Statucie. Tak więc, wybór na członka Zarządu jednej lub kilku osób, nie kończy procesu tworzenia organu kolegialnego, jeżeli Statut Powiatu wskazuje na inną liczbę osób wchodzących w jego skład. Dopiero wybór przez Radę wszystkich członków Zarządu, kończy procedurę związaną z jego powołaniem i od tego momentu organ ten może podejmować skuteczne czynności prawne.

Na gruncie podobnych rozwiązań prawnych obowiązujących przed 2002 rokiem w ustawie o samorządzie gminnym, Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 10 marca 1995 roku, SA/WR 2510/94, ONSA 1995, nr 4, poz. 188, podkreślił, że „... zarząd gminy wybrany przez

radę gminy minionej kadencji jest umocowany i zobowiązany do dalszego działania do dnia wyboru zarządu przez radę bieżącej kadencji. Rada ta, ma obowiązek dokonać wyboru nowego zarządu spośród swoich członków, ...”.

Z uwagi na powyższe oraz uwzględniając okoliczność, że upłynął termin, o którym mowa w art. 81 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji niniejszej uchwały.

Przewodniczący Kolegium