



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 13 marca 2024 r.

P-1.4131.49.2024.KN

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XL/377/2024 Rady Powiatu Choszczeńskiego z dnia 8 lutego 2024 r. w sprawie rozpatrzenia skargi.

Uzasadnienie

W dniu 8 lutego 2024 r. Rada Powiatu Choszczeńskiego podjęła uchwałę Nr XL/377/2024 w sprawie rozpatrzenia skargi. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 14 lutego 2024 r.

Z treści ww. uchwały i uzasadnienia do niej wynika, że Rada Powiatu Choszczeńskiego uznała za bezzasadną skargę z dnia 11 grudnia 2023 r. dotyczącą działań Pani Wioletty Kaszak Starosty Choszczeńskiego w związku z odmową udostępnienia opinii prawnej sporządzonej na potrzeby rozpatrzenia przez Radę wniosku Skarżącej z dnia 10 maja 2023 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia uchwały Nr XL/377/2024 stanowi art. 229 pkt 4 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego¹, zgodnie z którym *jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności zarządu powiatu oraz starosty, a także kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 - rada powiatu.* A zatem, nie budzi wątpliwości uprawnienie Rady Powiatu Choszczeńskiego do podjęcia uchwały w przedmiocie rozpatrzenia skargi na działania Starosty Choszczeńskiego, które nie dotyczą zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, jak w niniejszej sprawie.

W toku badania legalności ww. uchwały stwierdzono, że w sposób istotny narusza ona prawo, z uwagi na wadliwą procedurę jej podjęcia. Na podstawie danych zamieszczonych w internetowym Portalu Mieszkańca Rady Powiatu Choszczeńskiego (<https://powiatchoszczno.esesja.pl>) ustalono bowiem, że w głosowaniu nad przyjęciem tego aktu wzięła udział radna Pani Wioleta Kaszak pełniąca funkcję Starosty Choszczeńskiego, tym samym uczestniczyła w rozstrzygnięciu sprawy Jej dotyczącej.

W tym miejscu podkreślić trzeba, że procedura administracyjna, w tym także rozstrzygnięcie w jednoinstancyjnym postępowaniu ze skargi powszechnej, opiera się

¹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r., poz. 775 z późn. zm.).

na fundamentalnej zasadzie obiektywnego rozpatrzenia skargi przez organ wyższego stopnia lub organ sprawujący nadzór nad organem podległym, którego zdań lub działalności dotyczy skarga. Bez względu zatem na to, czy skarga dotyczy organu monokratycznego, czy też kolegialnego, osoba piastująca funkcję w każdym z tych organów nie powinna uczestniczyć w podejmowaniu aktu oceniającego działalność tego organu.²

Powyższa zasada znajduje odzwierciedlenie w art. 21 ust. 7 ustawy o samorządzie powiatowym, który stanowi, że *Radny nie może brać udziału w głosowaniu, jeżeli dotyczy to jego interesu prawnego.*

W doktrynie i orzecznictwie przyjmuje się, że pod pojęciem interesu prawnego rozumie się osobisty, konkretny i aktualny prawnie chroniony interes, który może być realizowany na podstawie określonego przepisu, bezpośrednio wiążący się z indywidualnie i prawnie chronioną sytuacją strony. Istnieje on wówczas, gdy istnieje związek o charakterze materialnoprawnym między obowiązującą normą prawa administracyjnego, a sytuacją prawną konkretnego podmiotu prawa, polegającą na tym, że akt stosowania tej normy może mieć wpływ na sytuację tego podmiotu na gruncie administracyjnoprawnym³. Podnosi się również, że interes prawny może wynikać zarówno z przepisów prawa materialnego, jak i prawa procesowego oraz ustrojowego. Każdy z tych przepisów może kształtować uprawnienia i obowiązki jednostki. Interes prawny radnego nie ogranicza się do jego uprawnień i obowiązków wynikających jedynie z prawa materialnego lub procesowego, lecz obejmuje także sferę ustrojową, w której radny wykonuje swoje funkcje publicznoprawne.⁴

Przepis art. 21 ust. 7 ustawy o samorządzie powiatowym zakazuje udziału w głosowaniu w radzie powiatu każdego radnego, którego interesu ono dotyczy. Oznacza to, że nie ma znaczenia dla oceny hipotezy spełnienia tego przepisu kwestia ewentualnego naruszenia owego interesu, gdyż wystarczającym jest to, że przedmiot głosowania go dotyczy. Zatem już sama tylko możliwość dotknięcia interesu prawnego wystarcza dla zastosowania tej normy. Radny, którego interesu dotyczy uchwała, może nie tylko wpływać na jej treść przez głosowanie, ale także w wyniku podejmowania innych działań typu lobbystycznego⁵.

W niniejszej sprawie istnienie interesu prawnego po stronie Pani Wioletty Kaszak jest bezsporne. Kolizję interesów powoduje, z jednej strony, pełnienie funkcji Starosty Choszczeńskiego, którego dotyczy poddana pod głosowanie skarga powszechna, z drugiej zaś uczestnictwo w głosowaniu Rady Powiatu Choszczeńskiego, która – zgodnie z art. 229 pkt 4 k.p.a. - jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności Starosty Choszczeńskiego. Zaznaczyć zarazem trzeba, że kolegialność organu wykonawczego powiatu nie niweczy ani interesu tego organu, jako całości, ani też interesu poszczególnych jego członków do rozpatrzenia skargi przez radę powiatu zgodnie z takimi interesami. Zwrócenia uwagi wymaga, że radna Pani Wioletta Kaszak Starosta Choszczeński jest niewątpliwie zainteresowana korzystnym dla siebie orzeczeniem Rady Powiatu, tj. uznaniu skierowanych wobec niej zarzutów za bezzasadne.

Podkreślić przy tym należy, że sam udział w głosowaniu nad uchwałą radnego, który z mocy art. 21 ust. 7 ustawy o samorządzie powiatowym powinien być z niego wyłączony,

² Por. wyrok WSA w Łodzi z 30 grudnia 2015 r. o sygn. akt III SA/Łd 1121/15.

³ Por. wyrok WSA w Lublinie z dnia 15 marca 2012 r., sygn. akt II SA/Lu 74/12.

⁴ Por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 10 września 2002 r., sygn. akt II SA/Wr 1498/02, wyrok WSA w Łodzi z dnia 30 grudnia 2015 r., sygn. akt III SA/Łd 1121/15, wyrok WSA w Kielcach z dnia 6 września 2023 r., sygn. akt II SA/Ke 424/23.

⁵ Tak wyrok NSA z dnia 9 kwietnia 2013 r., sygn. akt I OSK 125/13.

przesądza o istotnym naruszeniu prawa przez ten akt. Nie ma znaczenia sposób ukształtowania się liczby głosów, tu - fakt, że głos radnej nie przeważał w kwestii podjęcia uchwały w przedmiocie uznania skargi za bezzasadną (akt został podjęty w głosowaniu jawnym stosunkiem głosów: za - 12, przeciw - 2, wstrzymało się 3 radnych, przy czym Pani Wioletta Kaszak głosowała za przyjęciem projektu uchwały o uznaniu skargi za bezzasadną). Obowiązek wyłączenia z głosowania wynikający z cyt. wyżej normy jest bezwzględny. Zatem uchwała, która zapadła z udziałem radnego, podlegającego wyłączeniu na mocy tego przepisu, jest nieważna.

W tym stanie rzeczy, wobec istotnego naruszenia art. 21 ust. 7 ustawy o samorządzie powiatowym, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XL/377/2024 Rady Powiatu Choszczeńskiego z dnia 8 lutego 2024 r. w sprawie rozpatrzenia skargi jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Mając powyższe na względzie, organ nadzoru zwraca ponadto uwagę na konieczność ponownego przedłożenia pod obrady organu stanowiącego Powiatu Choszczeńskiego skargi na bezczynność Starosty Choszczeńskiego w przedmiocie udostępnienia opinii prawnej sporządzonej na potrzeby rozpatrzenia przez Radę wniosku Skarżącej z dnia 10 maja 2023 r.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Bartosz Brożyński

Otrzymują:

- 1) Rada Powiatu Choszczeńskiego,
- 2) aa.