



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I.4130.32.2015

Kielce, dnia 2015-01-28

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 99 ust. 1a ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 , poz. 645 i 1318 oraz z 2014r. poz. 379 i poz. 1072)

stwierdza się nieważność

uchwały Nr I/5/2014 Zgromadzenia Ekologicznego Związku Gmin Dorzecza Koprzywianki z dnia 23 grudnia 2014 r., w sprawie wyboru Przewodniczącego Zarządu Związku.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 23 grudnia 2014 r. Zgromadzenie Ekologicznego Związku Gmin Dorzecza Koprzywianki podjęło uchwałę w sprawie wyboru Przewodniczącego Zarządu Związku. W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Stosownie do art. 69 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym organem stanowiącym i kontrolnym związku międzygminnego jest zgromadzenie związku. Zgodnie natomiast z art. 70 ust. 1 ustawy w skład zgromadzenia związku wchodzi wójtowie gmin uczestniczących w związku międzygminnym. Każda z gmin uczestniczących w związku posiada w zgromadzeniu związku, z mocy ustawy, po jednym głose. Jednakże zasadę tę może zmienić statut związku ustalając, iż jedna lub więcej gmin uczestniczących w związku będzie posiadała więcej niż jeden głos. W takim przypadku dodatkowych przedstawicieli do reprezentowania gminy w zgromadzeniu związku wyznacza rada gminy, której statut przyznaje więcej głosów w zgromadzeniu (art. 70 ust. 3 ustawy).

W świetle przedstawionych regulacji prawnych należy stwierdzić, iż skład zgromadzenia związku międzygminnego jest kształtowany zarówno postanowieniami ustawowymi, jak i statutowymi.

Z mocy prawa w skład zgromadzenia związku wchodzi organy wykonawcze gmin uczestniczących w związku. Z każdej gminy w skład zgromadzenia wchodzi co najmniej jeden przedstawiciel gminy. Zasada, że każda gmina jest reprezentowana w zgromadzeniu związku przez jednego przedstawiciela ma charakter fakultatywny. Statut związku może bowiem przyznać gminie więcej niż jeden głos w zgromadzeniu upoważniając do wyznaczenia dodatkowych przedstawicieli. Wynika z tego, że liczba członków zgromadzenia równa jest liczbie gmin uczestniczących w związku, tylko wtedy gdy statut związku nie stanowi inaczej. Dodatkowych reprezentantów danej gminy do zgromadzenia związku wyznacza rada gminy w drodze uchwały.

W świetle powyższego należy stwierdzić, iż zgromadzenie związku międzygminnego jest organem kolegialnym, którego członkami, z mocy prawa są organy wykonawcze gmin uczestniczących w związku oraz – jeżeli statut związku tak stanowi – dodatkowi przedstawiciele gmin delegowani do tego organu. Członkostwo zgromadzenia związku w stosunku do organu wykonawczego gminy – uczestnika związku powstaje z chwilą dokonania wyboru danej osoby na stanowisko wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Natomiast wobec innych osób, reprezentujących gminę – uczestnika, powstaje ono z chwilą podjęcia stosownej uchwały.

Zgodnie z § 8 ust. 1 statutu Związku do udziału w Zgromadzeniu z głosem stanowiącym uprawniony jest wójt (burmistrz) gminy członkowskiej Związku i jedna osoba wybrana przez radę gminy członkowskiej Związku. W skład Zgromadzenia Związku wchodzi zatem po dwóch przedstawicieli z każdej gminy będącej uczestnikiem Związku.

W świetle przedstawionych regulacji prawnych na dzień 23 grudnia 2014 r., Zgromadzenie Związku liczyło 28 członków. Na wskazaną statutową liczbę członków Zgromadzenia składa się: 14 wójtów gmin – uczestników Związku oraz 14 dodatkowych przedstawicieli, którzy powinni zostać wyznaczeni przez organy stanowiące tych gmin.

Prawidłowe ustalenie statutowej liczby członków zgromadzenia związku ma decydujące znaczenie dla oceny legalności uchwał podjętych przez ten organ

Związku. Zgodnie bowiem z art. 71 ustawy uchwały zgromadzenia związku są podejmowane bezwzględną większością głosów statutowej liczby członków zgromadzenia.

Przeprowadzone przez organ nadzoru postępowanie wyjaśniające wykazało, iż do dnia 23 grudnia 2014 r., tylko dwie rady gmin podjęły uchwały o wyznaczeniu dodatkowego przedstawiciela do Zgromadzenia Związku.

W świetle powyższego nie można zgodzić się ze stanowiskiem Przewodniczącego Zgromadzenia Związku zawartym w piśmie z dnia 14 stycznia 2015 r., iż w sesji Zgromadzenia uczestniczyło 25 członków. Jak bowiem wynika z listy obecności w Zgromadzeniu uczestniczyło tylko 15 członków (13 wójtów gmin oraz dwóch przedstawicieli dodatkowych wyznaczonych przez rady gmin: Iwaniska i Osiek). Pozostałych 10 osób – podpisanych na liście obecności – pełniących funkcję przewodniczących rad gmin, nie było uprawnionych do uczestnictwa w obradach Zgromadzenia. Osoby te bowiem nie były wyznaczone przez rady gmin do reprezentowania gmin w Zgromadzeniu Związku.

Należy stwierdzić, iż na dzień 23 grudnia 2014 r., Zgromadzenie Związku liczyło tylko 16 członków (14 wójtów gmin oraz 2 dodatkowych przedstawicieli gmin), co nie odpowiadało statutowej liczbie członków tego organu.

W tej sytuacji zasadne jest stanowisko, iż organ stanowiący Związku nie ukonstytuował się, nie mógł zatem skutecznie obradować oraz podejmować uchwał. Oznacza to, iż przedmiotowa uchwała została podjęta przez organ, w skład którego wchodziły osoby nieuprawnione, nie będące jego członkami.

Niezależnie od powyższego należy zauważyć, iż analizowana uchwała narusza prawo również z innego powodu.

Zgromadzenie Związku wybiera poszczególnych członków zarządu podejmując uchwałę na zasadach ustalonych w art. 71 ustawy o samorządzie gminnym tj. bezwzględną większością głosów statutowej liczby członków zgromadzenia. Ustawodawca nie określił natomiast sposobu głosowania tzn. czy uchwała w sprawie wyboru członków zarządu winna zostać podjęta w drodze głosowania tajnego, czy też jawnego. W piśmiennictwie oraz orzecznictwie sądowym prezentowane są rozbieżne stanowiska co do trybu wyboru zarządu związku. Organ nadzoru podziela stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie zawarte w wyroku

z dnia 10 października 2009 r., zgodnie z którym wybór członków zarządu związku powinien odbywać się w głosowaniu tajnym (wyrok NSA z 13.10.2009 r. II OSK 1124/09 Lex Nr 529 794).

Nie budzi natomiast wątpliwości, iż wybór poszczególnych członków Zarządu w różnym trybie, jak to uczyniło Zgromadzenie Związku, jest całkowicie pozbawiony podstaw prawnych.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Bożentyna Pałka-Koruba