

Protokół Nr 4/2025
posiedzenia
Komisji Organizacyjno-Prawnej
Rady Powiatu w Lublinie
z dnia 28 sierpnia 2025 r.

W dniu 28 sierpnia 2025 r. o godz. 11:00 odbyło się 4 posiedzenie Komisji Organizacyjno-Prawnej VII kadencji Rady Powiatu w Lublinie. W posiedzeniu stacjonarnym uczestniczyli Członkowie Komisji - lista obecności w załączeniu (**zał. Nr 1**).

Porządek obrad przedstawiał się następująco:

1. Otwarcie posiedzenia Komisji.
2. Przyjęcie proponowanego porządku obrad.
3. Przyjęcie protokołu z ostatniego posiedzenia Komisji.
4. Zaopiniowanie projektu uchwały Rady Powiatu w Lublinie w sprawie zaskarżenia do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Lubelskiego.
5. Sprawy bieżące.
6. Zamknięcie posiedzenia.

Ad 1. Obrady Komisji otworzył Przewodniczący Komisji – Marcin Olszak, witając wszystkich zebranych. Na podstawie listy obecności, stwierdzono, że w chwili rozpoczęcia posiedzenia komisji obecnych było 4 Członków Komisji, co stanowi kworum przy którym Komisja może obradować.

Ad 2. Porządek obrad został przyjęty jednogłośnie w obecności 4 członków Komisji.

Ad 3. Protokół z ostatniego posiedzenia Komisji, tj. 15.01.2025 r. został udostępniony Członkom Komisji w programie e-Sesja. Przewodniczący Komisji zarządził głosowanie nad jego przyjęciem. Uwag do protokołu nie zgłoszono, wobec czego protokoły zostały przyjęte jednogłośnie.

Ad 4. Realizując kolejny punkt porządku obrad, Przewodniczący Komisji Organizacyjno - Prawnej – Pan Marcin Olszak przedstawił uzasadnienia do uchwały Lublinie w sprawie zaskarżenia do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Lubelskiego. Przewodniczący przypomniał, że na mocy rozstrzygnięcia nadzorczego z dnia 1 sierpnia 2025 r. znak: PN-II.4131.208.2025, Wojewoda

Lubelski stwierdził nieważność uchwały nr XIII/143/2025 Rady Powiatu w Lublinie z dnia 26 czerwca 2025 r. w sprawie nieudzielenia wotum zaufania Zarządowi Powiatu w Lublinie. W ocenie organu nadzoru uchwała Nr XIII/143/2025 Rady Powiatu w Lublinie z dnia 26 czerwca 2025 r. w sprawie nieudzielenia wotum zaufania Zarządowi Powiatu w Lublinie została podjęta z istotnym naruszeniem art. 12 pkt 6a w zw. z art. 30a ust. 4 i 9 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym. Jak wskazuje organ nadzoru, podjęcie przedmiotowej uchwały z pominięciem czynności rozpatrzenia Raportu o stanie Powiatu Lubelskiego podczas sesji oraz przeprowadzenia debaty nad Raportem o stanie Powiatu Lubelskiego, bez uzasadnienia wskazującego, jakie przesłanki przesądziły o nieudzieleniu wotum zaufania Zarządowi Powiatu w Lublinie za 2024 rok stanowi naruszenie skutkujące koniecznością stwierdzeniem nieważności uchwały.

W ocenie Rady Powiatu w Lublinie, wszelkie czynności wykonane podczas sesji w dniu 26 czerwca 2025 r. skutkujące przyjęciem uchwały nr XIII/143/2025 w sprawie nieudzielenia wotum zaufania Zarządowi Powiatu w Lublinie za 2024 r., podjęte i zrealizowane zostały prawidłowo i skutecznie. Tym samym, nie doszło do naruszenia przepisów prawa wskazanych w ww. rozstrzygnięciu nadzorczym z 1 sierpnia 2025 r. Rada Powiatu w Lublinie uznaje przeważające w linii orzeczniczej stanowisko, iż debata nad Raportem oznacza pewien punkt procedury w obradach rady, zaś dla formalnego spełnienia tego wymogu wystarczające jest umieszczenie odpowiedniego punktu w programie obrad rady i otwarcie go poprzez zainicjowanie dyskusji przez Przewodniczącego Rady. Takie czynności miały miejsce podczas sesji z dnia 26 czerwca 2025 r., zatem samo ich podjęcie przez Przewodniczącego Rady Powiatu wypełniło wymogi wskazane w art. 30a u.s.p. Debata nad raportem jest zaś elementem fakultatywnym, gdyż to sama treść raportu stanowi uzasadnienie dla decyzji podejmowanych przez poszczególnych radnych, których przejawem jest oddany głos. Obojętnym z punktu widzenia prawidłowości i legalności podjętej uchwały dot. wotum zaufania jest zadawanie pytań/wystąpienia radnych.

Analogicznie błędna jest argumentacja organu nadzoru prezentowana w zakresie konieczności uzasadnienia uchwały o nieudzieleniu wotum zaufania. Rada Powiatu w Lublinie podziela ugruntowane w orzecznictwie sądów administracyjnych stanowisko wedle którego z obowiązujących przepisów nie wynika adresowany do każdego z radnych, którzy głosowali przeciwko udzieleniu wotum zaufania czy wstrzymali się od głosu obowiązek uzasadniania powodów swojego stanowiska i jego oficjalnego przedstawiania. Nie istnieją również regulacje, które nakazywałyby przewodniczącemu rady sporządzenie swego "zbiorczego" uzasadnienia stanowisk radnych, którzy głosowali przeciwko uchwale w sprawie udzielenia wotum zaufania czy głosując nad taką uchwałą wstrzymali się od głosu.

Stosownie do treści art. 85 ust. 3 u.s.p. do złożenia skargi uprawniony jest powiat lub związek powiatów, którego interes prawny, uprawnienie albo kompetencja zostały naruszone. Podstawą do wniesienia skargi jest uchwała organu, który podjął uchwałę lub którego dotyczy rozstrzygnięcie nadzorcze. Brzmienie przywołanego wyżej art. 85 ust. 3 u.s.p. wskazuje na to, iż inicjatywę do wdrożenia postępowania sądowo-administracyjnego będzie miał odpowiedni organ tj. rada powiatu (w przypadku, gdy rozstrzygnięcie nadzorcze dotyczy uchwały rady powiatu), bądź zarząd powiatu (w przypadku, gdy rozstrzygnięcie nadzorcze dotyczy zarządzenia organu wykonawczego powiatu). Jak podkreśla orzecznictwo sądowo-administracyjne, oczywiste jest przy tym, że jeżeli rada gminy (tut. Powiatu) podejmie uchwałę o wyrażeniu woli w przedmiocie wniesienia skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze (zarządzenie zastępcze), to rada nie jest zobowiązana do wskazywania osoby uprawnionej do podpisania wniesionej skargi sądowej. W takiej sytuacji, bezsprzecznie - uprawnienie do reprezentowania w postępowaniu sądowym oraz do wniesienia (podpisania) skargi będzie miał organ wykonawczy gminy. Jeśli natomiast w uchwale inicjującej wszczęcie postępowania sądowego, rada powiatu upoważni jej przewodniczącego lub inną osobę do reprezentowania powiatu oraz do wniesienia (podpisania) skargi, to nie ma wątpliwości, że w takiej sytuacji organem uprawnionym do reprezentacji gminy (powiatu) będzie jej rada, a wskazaną w uchwale osobę traktować trzeba jako *sui generis* pełnomocnika. (zob. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 23 września 2008 r. III SA/Lu 209/08). Skoro przepisy ustawy o samorządzie gminnym (tut. samorządzie powiatowym) tworzą konstrukcję nadzoru opartą o kontrolę legalności działalności oddzielnie każdego z organów (rady, wójta, burmistrza, prezydenta miasta) wyposażając każdego z nich w uprawnienie do decydowania o zaskarżeniu rozstrzygnięcia nadzorczego do sądu administracyjnego, to należy przyjąć, iż w imieniu gminy (tut. powiatu) może wystąpić ze skargą zarówno rada gminy (tut. powiatu) jak i przewodniczący rady gminy (tut. powiatu), który staje się *sui generis* - pełnomocnikiem rady gminy. Takie stanowisko zostało zajęte w postanowieniu Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 czerwca 2007 r. sygn. akt II OSK 706/07 oraz w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 czerwca 2004 r. sygn. akt OSK 289/04. Aprobowane m.in. w Wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 4 grudnia 2009 r., I SA/Op 445/09).

Wyjątek od ogólnej zasady w zakresie reprezentacji Gminy (Powiatu) w postępowaniu sądowo-administracyjnym dostrzegł również NSA w uchwale wydanej w składzie 7 sędziów w dniu 13.11.2012 r., sygn. akt I OPS 3/12 Naczelny Sąd Administracyjny zauważył, że nie w każdym przypadku ogólny sposób reprezentacji gminy (tut. Powiatu) będzie możliwy i celowy, czemu dał wyraz zarówno w sentencji uchwały, jak i w jej uzasadnieniu, co podsumował: "takie stanowisko nie oznacza jednak, że w postępowaniu sądowo-administracyjnym - w szczególnych sytuacjach, na gruncie konkretnej sprawy - w sprawach ze

skarg na uchwały rady gminy gmina nie może być reprezentowana w postępowaniu sądowym przez przewodniczącego rady". Zatem zasadą jest reprezentacja gminy przez organ wykonawczy, ale w szczególnie uzasadnionych przypadkach w konkretnej sprawie zasada ta może zostać przełamana i to rada gminy będzie organem reprezentującym gminę - jak podkreślił NSA, będzie to miało miejsce, gdy zaistnieją "okoliczności szczególne, których nieuwzględnienie mogłoby prowadzić do pozbawienia rady gminy prawa do ochrony sądowej". Wówczas gmina może być reprezentowana w postępowaniu sądowym przez przewodniczącego rady. Zdaniem Sądu takie nadzwyczajne sytuacje mogą mieć miejsce np. gdy zachodzi konflikt interesów prawnych rady gminy (tut. Powiatu) i wójta (burmistrza, prezydenta miasta; tut. Zarządu Powiatu) lub gdy z przedmiotu uchwały wynika, że sprawa dotyczy interesu prawnego organu wykonawczego, co mogłoby prowadzić do pozbawienia organu stanowiącego możliwości ochrony sądowej swego interesu prawnego, uprawnień i kompetencji. Chodzi więc przede wszystkim o sytuacje konfliktowe, gdzie organy mają sprzeczne interesy.

Zważywszy nadto na fakt, iż kontrola nadzorcza dotyczy uchwały nr XIII/143/2025 Rady Powiatu w Lublinie z dnia 26 czerwca 2025 r. w sprawie nieudzielenia wotum zaufania Zarządowi Powiatu w Lublinie; przyjęcie powyższego stanowiska wskazującego na możliwość (legitymację) Przewodniczącego Rady Powiatu w Lublinie do wniesienia skargi do sądu administracyjnego jest w pełni zasadne. W szczególności, w takiej sytuacji z jaką mamy do czynienia w tej sprawie, występuje konflikt interesów pomiędzy z jednej strony Zarządem Powiatu w Lublinie (organ któremu nie udzielono wotum zaufania) a Radą Powiatu w Lublinie, która przedmiotowego wotum zaufania nie udzieliła. Rozstrzygnięcie nadzorcze tj. stwierdzenie nieważności uchwały nr XIII/143/2025 jest bowiem słuszne (korzystne) dla Zarządu Powiatu w Lublinie, zaś sprzeczne (zarówno pod kątem faktycznym jak i prawnym) z wolą Rady Powiatu w Lublinie wyrażoną na gruncie uchwały nr XIII/143/2025. Sprawa dotyczy więc wprost interesu prawnego organu stanowiącego tj. Rady Powiatu w Lublinie, gdyż brak wniesienia stosownej skargi do sądu administracyjnego skutkowałby pozbawieniem Rady Powiatu w Lublinie możliwości ochrony sądowej swego interesu prawnego.

W związku z powyższym, wniesienie projektu uchwały w sprawie zaskarżenia do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Lubelskiego jest w pełni uzasadnione.

Następnie Przewodniczący Komisji – Pan Marcin Olszak otworzył dyskusję. Głos zabrał Członek Komisji – Pan Zenon Madzelan, który powiedział, że rozstrzygnięcia nadzorcze z dnia 1 sierpnia 2025 r. znak: PN-II.4131.208.2025, Wojewoda Lubelski stwierdzające nieważność uchwały nr XIII/143/2025 Rady Powiatu w Lublinie z dnia 26 czerwca 2025 r. w sprawie nieudzielenia wotum zaufania Zarządowi Powiatu w Lublinie uważa za słuszne,

zasadne i zgodne z prawem. Pan Madzelań podkreślił, że będzie przeciwny zaproponowanemu projektowi Uchwały Rady Powiatu w Lublinie wniesionemu na dzisiejsze posiedzenie.

Więcej głosów w dyskusji nie było, zatem Przewodniczący Komisji przystąpił do głosowania. Komisja postanowiła pozytywnie zaopiniować projektu uchwały Rady Powiatu w Lublinie w sprawie zaskarżenia do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Lubelskiego, następującym stosunkiem głosów:

ZA – 3, PRZECIW – 1, WSTRZYMAŁO SIĘ – 0 (zał. Nr 2).

Ad 5. W punkcie sprawy bieżące nie podjęto dyskusji.

Ad 6. Wobec wyczerpania tematyki posiedzenia, Przewodniczący Komisji podziękował wszystkim zebranym za udział i zakończył obrady.

Na tym protokół zakończono i podpisano.

Protokolant:

Izabela Gołoś

Przewodniczący Komisji

Marcin Olszak