

UCHWAŁA NR I/6/24
RADY POWIATU ZDUŃSKOWOLSKIEGO

z dnia 6 maja 2024 r.

zmieniająca Uchwałę w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Zduńskowolskiego

Na podstawie art. 12 pkt 1, art. 40 ust. 1, art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t. j. Dz. U. z 2024 r. poz. 107) oraz § 71 Statutu Powiatu Zduńskowolskiego, stanowiącego załącznik do uchwały nr XLV/34/18 Rady Powiatu Zduńskowolskiego z dnia 29 czerwca 2018 r. w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Zduńskowolskiego (Dz. Urz. Województwa Łódzkiego poz. 4534), zmienionej uchwałą Nr XLVII/47/18 Rady Powiatu Zduńskowolskiego z dnia 31 sierpnia 2018 r. zmieniającą Uchwałę w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Zduńskowolskiego (Dz. Urz. Województwa Łódzkiego poz. 4535), zmienionej uchwałą Nr LI/44/22 Rady Powiatu Zduńskowolskiego z dnia 30 września 2022 r. zmieniającą Uchwałę w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Zduńskowolskiego (Dz. Urz. Województwa Łódzkiego poz. 5803) uchwała się, co następuje:

§ 1. W załączniku do Uchwały Nr XLV/34/18 Rady Powiatu Zduńskowolskiego z dnia 29 czerwca 2018 r. w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Zduńskowolskiego wprowadza się następujące zmiany:

- 1) § 57 ust. 2, pkt 3) skreśla się;
- 2) § 57 ust. 2 pkt 4) otrzymuje brzmienie: „4) 3 Nieetatowych Członków Zarządu”;
- 3) § 58 otrzymuje brzmienie: „Starosta wykonuje swoje zadania przy pomocy: Wicestarosty, Sekretarza, Skarbnika Starostwa oraz kierowników jednostek organizacyjnych Powiatu”;
- 4) § 60 otrzymuje brzmienie: „Starosta określa szczegółowy zakres zadań Wicestarosty z uwzględnieniem postanowień Regulaminu Organizacyjnego Starostwa.”

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Zarządowi Powiatu Zduńskowolskiego.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego z mocą obowiązującą od dnia 6 maja 2024 r. i podlega podaniu do publicznej wiadomości na tablicy informacyjnej Starostwa Powiatowego w Zduńskiej Woli oraz na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Zduńskiej Woli.

Przewodnicząca Rady
Powiatu Zduńskowolskiego

Magdalena Kazek

UZASADNIENIE

Zgodnie z § 57 ust. 1 i 2 Statutu Powiatu Zduńskowolskiego, Zarząd liczy 5 osób, w skład którego wchodzi Starosta jako Przewodniczący Zarządu, Wicestarosta, Etatowy Członek Zarządu oraz dwóch Nieetatowych Członków Zarządu.

Natomiast art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2024 r. poz. 107) określa ustawowy, liczbowy skład zarządu powiatu oraz procedurę jego wyboru. Liczyć on może od 3 do 5 członków, stąd rada powiatu, przystępując do wyboru zarządu, winna w pierwszej kolejności określić w statucie, z ilu osób będzie się on składał. Gdyby rada tej lub następnej kadencji chciała zmniejszyć lub zwiększyć liczbę członków zarządu (ale w granicach określonych ustawą), powinna w pierwszej kolejności dokonać zmiany statutu, a dopiero później przystąpić do wyboru lub odwołania członka lub członków zarządu. Ustawa o samorządzie powiatowym, poza ograniczeniami określonymi w art. 26, nie wprowadza tutaj żadnych innych ograniczeń odnoszących się do członków zarządu, z wyjątkiem ograniczeń liczbowych (C. Martysz [w:] *Ustawa o samorządzie powiatowym. Komentarz*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2020, art. 27).

W związku z dążeniem do reorganizacji prac Zarządu Powiatu Zduńskowolskiego od nowej kadencji Rady Powiatu Zduńskowolskiego, podjęto decyzję o zmianie liczby poszczególnych funkcji w Zarządzie. Dążąc do ograniczenia kosztów osobowych, a także realizowania obowiązków przez Starostę i Wicestarostę w zakresie bieżącego reprezentowania i prowadzenia spraw Powiatu Zduńskowolskiego, uzasadnionym stała się zmiana Etatowego Członka Zarządu na Nieetatowego Członka Zarządu, a w konsekwencji w składzie Zarządu będzie trzech Nieetatowych Członków Zarządu. Wprowadzona zmiana umożliwi optymalizację procesów zarządzania Starostwem Powiatowym oraz podległymi jednostkami organizacyjnymi, a także powiatowymi służbami, inspekcjami i strażami. Jednocześnie przyjęte rozwiązanie nie naruszy zasad związanych z podejmowaniem decyzji przez Zarząd Powiatu, gdyż liczba członków Zarządu pozostanie niezmienna.

W ocenie Rady Powiatu Zduńskowolskiego wprowadzenie przedmiotowych zmian do Statutu Powiatu Zduńskowolskiego winno nastąpić z mocą obowiązującą od dnia zakończenia pełnienia funkcji przez poprzedni Zarząd Powiatu, który sprawuje swoją funkcję do wyboru nowego Zarządu Powiatu.

Przedmiotowe rozwiązanie jest uzasadnione z perspektywy rozpoczynającej się kadencji Rady Powiatu Zduńskowolskiego oraz organizacji pracy przez nowo wybrany Zarząd Powiatu. Jak słusznie podkreśla się w doktrynie, gdyby rada następnej kadencji chciała zmniejszyć lub zwiększyć liczbę członków zarządu, powinna w pierwszej kolejności dokonać zmiany statutu, a dopiero później

przystąpić do wyboru lub odwołania członka lub członków zarządu. W konsekwencji, Rada Powiatu Zduńskowolskiego dążąc do powołania Zarządu Powiatu oraz powierzenia zadania kierowania działaniem Powiatu Zduńskowolskiego w kształcie przewidywanym przez obecną Radę Powiatu Zduńskowolskiego uznała, iż koniecznym stało się przyjęcie tejże zmiany ze wsteczną mocą obowiązującą.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461 ze zm.), przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Jak wskazuje się w doktrynie i orzecznictwie, nadając uchwale wsteczną moc obowiązującą, powinno się:

- 1) uzasadnić przypadek,
- 2) wykazać ważny interes państwa,
- 3) wskazać argumenty na niesprzeczność z zasadami demokratycznego państwa prawnego.

Jak wskazuje judykatura, „skoro art. 5 powołanej ustawy dopuszcza nadanie aktowi normatywnemu «mocy wstecznej», ale tylko «jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie» to obowiązkiem organów w przypadku korzystania z tej instytucji prawnej jest podanie faktycznego i prawnego uzasadnienia, że pomimo działania wstecz aktu normatywnego będzie on realizował zasady demokratycznego państwa prawa” (wyrok WSA w Kielcach z dnia 19 kwietnia 2012 r., I SA/Ke 109/12, LEX nr 1143501). Przyjmuje się też, że „w demokratycznym państwie prawa nie może być akceptowana samowolna, arbitralna decyzja organów publicznych, niepodporządkowana celom tego porządku i wartościom, którym ma służyć władza publiczna”.

Wprowadzenie przedmiotowej zmiany ze wsteczną mocą obowiązującą nie wpłynie na proces zarządzania Powiatem Zduńskowolskim oraz Starostwem Powiatowym w Zduńskiej Woli, a umożliwi Radzie Powiatu Zduńskowolskiego ukształtowanie składu Zarządu Powiatu zgodnie z wolą tejże Rady i pozwoli na funkcjonowanie Zarządu Powiatu w obranym składzie od dnia powołania.

Przyjęcie, że przedmiotowa uchwała weszłaby w życie w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego spowodowałaby, że Rada Powiatu Zduńskowolskiego musiałaby dokonać wyboru Zarządu Powiatu w składzie pod względem funkcji niezgodnym z wolą tejże Rady, jak również konieczność dokonywania zmian w Zarządzie Powiatu po wejściu w życie uchwały. Przyjęcie wskazanego rozwiązania prowadziłoby do wprowadzania

kolejnych zmian organizacyjnych w strukturze Starostwa Powiatowego w krótkim odstępie czasu, co podważa zaufanie do sposobu zarządzania oraz organów jednostek samorządu terytorialnego, a także mogłoby stanowić przejaw jedynie podejmowania doraźnych działań przez organy Powiatu Zduńskowolskiego. W związku z tym, uzasadnionym jest umożliwienie ukształtowania składu Zarządu Powiatu pod względem pełnionych funkcji od momentu zakończenia realizowania swoich zadań przez Zarząd Powiatu poprzedniej kadencji.

Należy zwrócić uwagę, że kształtowanie składu Zarządu Powiatu pod względem pełnionych funkcji, a także liczebności członków zarządu stanowi przejaw samorządności Rady Powiatu Zduńskowolskiego oraz dbałości o ciągłość realizowanych zadań przy uwzględnieniu woli Rady.

W interesie Rzeczypospolitej Polskiej jest umożliwienie pełnej realizacji idei samorządności jednostek samorządu terytorialnego wynikającej z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Jednym z elementów samorządności jest zdolność do kształtowania organów samorządowych w granicach obowiązujących przepisach prawa. W tym względzie, w sposób tożsamy jak na szczeblu centralnym Sejm Rzeczypospolitej Polskiej formuje Radę Ministrów z początkiem kadencji Sejmu i Senatu, tak analogicznie organy uchwałodawcze jednostek samorządu terytorialnego winny mieć możliwość kształtowania organów wykonawczych wraz z nową kadencją. Przedmiotowe uprawnienie wskazuje na spójność systemu prawa, a także budowanie odpowiedzialności społeczności lokalnej za własne wspólnoty samorządowe, jak również poczucie realizowania zadań przez wybrany organ uchwałodawczy. Gwarantem ustroju samorządowego jest współdziałanie wspólnoty samorządowej. W związku z tym, możliwość ukształtowania Zarządu Powiatu od początku jego kadencji zgodnie z wolą Rady Powiatu Zduńskowolskiego jest istotne z punktu widzenia ważnego interesu państwa rozumianego przez pryzmat budowania idei samorządności oraz udziału obywateli w kształtowaniu wspólnoty samorządowej. Brak możliwości zmiany struktury Zarządu Powiatu od początku kadencji mogłoby wpłynąć negatywnie na postrzeganie idei samorządności oraz podważenia zaufania do państwa, które winno stać na straży praworządności.

Zastrzec należy, że nadanie wstecznej mocy obowiązywania nie wpłynie w żaden sposób na ciągłość zarządzania Powiatem Zduńskowolskim, jak i nie wpłynie na realizowanie zadań przez Starostwo Powiatowe w Zduńskiej Woli. Podobnie wsteczna moc obowiązywania nie spowoduje negatywnych konsekwencji w stosunku do pracowników Starostwa Powiatowego w Zduńskiej Woli.

Wprowadzone zmiany ze wsteczną mocą obowiązującą nie są sprzeczne z zasadami demokratycznego państwa prawnego, gdyż nie odnoszą się do Zarządu Powiatu poprzedniej kadencji, a regulują podział funkcji dopiero w Zarządzie Powiatu obecnej kadencji. Co istotne, wprowadzenie tejsze zmiany podkreśla i uwypukla zasadę samorządności i decydowania

społeczności lokalnej o sposobie funkcjonowania jednostki samorządu terytorialnego. Gdyby przedmiotowa zmiana była wprowadzana dopiero po ogłoszeniu uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego, poddawałaby pod wątpliwość zasadność celowego gospodarowania środkami finansowymi przez Powiat Zduńskowolski, gdyż wysokość diety Nieetatowego Członka Zarządu jest niższa niż wynagrodzenie Etatowego Członka Zarządu z tytułu zatrudnienia. Zważyć należy również, że zmiana funkcji w Zarządzie Powiatu Zduńskowolskiego od „początku nowej kadencji” pozwoli na sprawniejsze dostosowanie struktury organizacyjnej Starostwa Powiatowego w Zduńskiej Woli oraz podział obowiązków pomiędzy Starostę i Wicestarostę.

Jednocześnie należy podkreślić, że przyjmowana zmiana Statutu Powiatu Zduńskowolskiego nie nakłada obowiązków na mieszkańców Powiatu jako akt prawa miejscowego. Natomiast tworzy prawa, a zgodnie z orzecznictwem i judykaturą, dopuszczalnym jest stosowanie wstecznej mocy obowiązywania, gdy akt prawa miejscowego dotyczy przyznania prawa.

Przyjęcie wstecznej mocy obowiązywania umożliwi dokonanie Radzie Powiatu Zduńskowolskiego wyboru Zarządu Powiatu zgodnie z własną woli oraz przyjętą koncepcją funkcjonowania, które zostało potwierdzone uzyskanym mandatem społeczności lokalnej, natomiast brak zastosowania wstecznej mocy obowiązywania spowoduje ukształtowanie Zarządu Powiatu w sposób odbiegający od woli Rady, a nawet w sposób sprzeczny z wolą Rady.

Wobec powyższego, podjęcie uchwały z mocą obowiązującą od dnia 6 maja 2024r. uznać należy za uzasadnione.