



## WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.926.2021

Katowice, dnia 6 października 2021 r.

### Sejmik Województwa Śląskiego

#### ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 82 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 1668 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr VI/35/7/2021 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 30 sierpnia 2021 r. w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie w Zawierciu Oddziału Terenowego Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu Drogowego w Katowicach, w całości, jako sprzecznej z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 48 ze zm.), dalej jako: „Konstytucja RP”.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 30 sierpnia 2021 roku Sejmik Województwa Śląskiego podjął uchwałę Nr VI/35/7/2021 w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie w Zawierciu Oddziału Terenowego Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu Drogowego w Katowicach, dalej jako: „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 18 pkt 20 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa oraz § 5 ust. 3 Statutu Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu Drogowego w Katowicach stanowiącego załącznik do uchwały Nr V/41/13/2017 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 28 sierpnia 2017 roku w sprawie nadania Statutu Wojewódzkiemu Ośrodkowi Ruchu Drogowego w Katowicach, dalej jako: „Statut”.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 6 września 2021 roku.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż jest ona niezgodna z prawem.

Zgodnie z art. 18 pkt 20 ustawy o samorządzie województwa, *do wyłącznej właściwości sejmiku województwa należy podejmowanie uchwał w innych sprawach zastrzeżonych ustawami i statutem województwa do kompetencji sejmiku województwa*. Z kolei § 5 ust. 3 Statutu stanowi, że *Oddziały terenowe Ośrodka tworzy, łączy i likwiduje Dyrektor Ośrodka za zgodą Sejmiku Województwa Śląskiego*.

Należy zwrócić uwagę, że uchwała Nr V/41/13/2017 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 28 sierpnia 2017 roku w sprawie nadania Statutu Wojewódzkiemu Ośrodkowi Ruchu Drogowego w Katowicach, przywołana jako podstawa prawna przedmiotowej uchwały, nie została ogłoszona w wojewódzkim dzienniku urzędowym, jak bowiem stanowi § 4 ww. uchwały: *uchwała wchodzi z w życie z dniem podjęcia*. Wobec powyższego uchwała Nr V/41/13/2017 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 28 sierpnia 2017 r. nie jest aktem prawa powszechnie obowiązującego i nie może stanowić podstawy prawnej do podjęcia uchwały przez Sejmik Województwa Śląskiego. Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP *Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa*.

Przepis ten stanowi dyrektywę interpretacyjną nakazującą ścisłą wykładnię przepisów kompetencyjnych, z której wynika konieczność oparcia działań organu władzy publicznej na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej. Organ władzy publicznej ma obowiązek wykazać istnienie normy kompetencyjnej, uprawniającej go do działania, niedopuszczalne jest bowiem poprzestawanie tylko na stwierdzeniu braku zakazu takiego działania w normach zawierających jego kompetencje ogólne (por. postanowienie 7 sędziów SN z dnia 18 stycznia 2005 roku, sygn. akt WK 22/04). Należy podkreślić, że jakiegokolwiek działania publicznoprawne wspólnoty samorządowej nie mogą być podejmowane poza granicami kompetencji jej organów. Nawet prawnie określona samodzielność wspólnoty samorządowej nie może być realizowana bez kompetencji administracyjnych, ani też poza ich zakresem. Atrybut samodzielności nie może stanowić podstawy do „doszukiwania się” w systemie prawnym norm kompetencyjnych, w tym norm kompetencji prawodawczej, i uzasadniać ich jakiegokolwiek domniemywania (W. Jakimowicz, *Normatywne uwarunkowania realizowania kompetencji prawodawczych przez organy jednostek samorządu terytorialnego* [w:] *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, rok LXXVII, zeszyt 3, 2015, s. 167-168).

Zawarty w podstawie prawnej uchwały przepis art. 18 pkt 20 ustawy o samorządzie województwa ma charakter ogólny i odsyłający. Przepis ten może więc stanowić podstawę prawną uchwały sejmiku województwa jedynie łącznie z normą prawną o randze ustawowej lub zawartej w statucie województwa. Tymczasem w podstawie prawnej uchwały, obok art. 18 pkt 20 ustawy o samorządzie województwa, wskazano § 5 ust. 3 Statutu Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu Drogowego, który nie jest aktem prawnym powszechnie obowiązującym.

Należy również podkreślić, że ustawa o samorządzie województwa nie zawiera regulacji analogicznej do art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, który stanowi, że *do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej*. W orzecnictwie wskazuje się, że art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym może stanowić samodzielną podstawę do podejmowania uchwał o charakterze nienormatywnym (wyrok NSA z dnia 28 kwietnia 2011 roku, sygn. akt II OSK 269/11). Natomiast zgodnie z art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa *zarząd województwa wykonuje zadania należące do samorządu województwa i wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych*. Powyższe oznaczają, że w przeciwieństwie do gminy, w ustawie o samorządzie województwa przyjęto zasadę domniemania właściwości zarządu województwa w sprawach niezastrzeżonych dla sejmiku województwa.

W opinii organu nadzoru, uchwała została wydana mimo braku podstawy prawnej, co stanowi istotne naruszenie prawa. Jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny oz. we Wrocławiu w wyroku z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99) opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez ich wadliwą wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał. Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr VI/35/7/2021 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 30 sierpnia 2021 r. w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie w Zawierciu Oddziału Terenowego Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu Drogowego w Katowicach - w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

### **Pouczenie:**

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

**Z up. Wojewody Śląskiego**

Krzysztof Nowak  
Wydział Nadzoru Prawnego - Dyrektor Wydziału  
Nadzoru Prawnego