



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 24 lipca 2023 r.

WNP-I.4131.172.2023

Sejmik Województwa Mazowieckiego
ul. Jagiellońska 26
03-719 Warszawa

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 82 ust. 1, w związku z art. 79 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 2094, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały nr 121/23 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 20 czerwca 2023 r. w sprawie nadania statutów wojewódzkim ośrodkom ruchu drogowego, w zakresie załączników

od nr 1 do nr 6 do uchwały, w odniesieniu do § 5 ust. 3 w zakresie sformułowania „za zgodą Zarządu Województwa Mazowieckiego” i § 5 ust. 4.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 20 czerwca 2023 r. Sejmik Województwa Mazowieckiego podjął uchwałę Nr 121/23 w sprawie nadania statutów wojewódzkim ośrodkom ruchu drogowego.

Podstawę prawną uchwały stanowi art. 18 pkt 19 lit. f ustawy o samorządzie województwa w związku z art. 120 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 988, z późn. zm.).

W § 5 ust. 3 i 4 załączników od 1 do 6 inkryminowanej uchwały wprowadzono następujące regulacje prawne, w identycznym brzmieniu:

„3. Dyrektor za zgodą Zarządu Województwa Mazowieckiego nawiązuje i rozwiązuje stosunek pracy z Zastępcą Dyrektora.

4. Zgoda Zarządu Województwa Mazowieckiego na rozwiązanie stosunku pracy z Zastępcą Dyrektora nie jest wymagana w przypadku wniosku Zastępcy Dyrektora o rozwiązanie stosunku

pracy za porozumieniem stron. Dyrektor niezwłocznie informuje Zarząd Województwa Mazowieckiego o złożeniu wniosku.”.

Zgodnie z art. 41 ust. 2 pkt 6 ustawy o samorządzie województwa, do zadań zarządu województwa należy m.in. kierowanie, koordynowanie i kontrolowanie działalności wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych, w tym zatrudnianie i zwalnianie kierowników wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych. Przywołany przepis nie nadaje zarządowi województwa kompetencji do wyrażania zgody na zatrudnienie, zmianę albo rozwiązanie stosunku pracy zastępcy dyrektora wojewódzkiej jednostki organizacyjnej, bowiem wyłączne kompetencje w zakresie spraw z zakresu prawa pracy (nawiązanie, zmiana, rozwiązanie stosunku pracy) przysługują kierownikowi jednostki organizacyjnej.

W myśl art. 7 pkt 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 530), czynności w sprawach z zakresu prawa pracy za jednostki, o których mowa w art. 2 tej ustawy, a zatem także za wojewódzkie samorządowe jednostki organizacyjne, wykonuje kierownik danej jednostki organizacyjnej. W omawianym przypadku będzie to Dyrektor Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu Drogowego.

Wskazany wyżej przepis ma charakter normy kompetencyjnej, wobec czego nie może podlegać wykładni rozszerzającej. Nie można zatem domniemywać kompetencji innego organu w tym zakresie, w tym także w formie wprowadzenia uprawnienia do wyrażania zgody na czynności, które stanowią kompetencje kierownika. Unormowanie, o którym mowa powyżej, nie odsyła w tym zakresie do innych aktów prawnych, ani nie zawiera upoważnienia dla organów samorządu do samodzielnego poszerzania kręgu instytucji uprawnionych do udziału w czynnościach z zakresu prawa pracy. Dotyczy to zarówno kwestii związanych z kompetencjami do wyrażania zgody na zatrudnienie, zmianę albo rozwiązanie stosunku pracy zastępcy dyrektora wojewódzkiej jednostki organizacyjnej jak i innych czynności z zakresu prawa pracy nie wskazanych wyraźnie w przepisie, a związanych choćby z powierzaniem pełnienia obowiązków dyrektora takiej jednostki.

Prezentowane stanowisko znajduje odzwierciedlenie również w orzecznictwie sądów administracyjnych. Warto w tym miejscu przywołać aktualne orzecznictwo sądów administracyjnych, które odnosi się do omawianej problematyki:

Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 31 maja 2016 r. sygn. II OSK 796/16: „nie można podzielić stanowiska, że nałożenie na dyrektora zarządu dróg wojewódzkich obowiązku uzgadniania czynności kadrowych z zarządem województwa w żadnym przypadku nie powoduje władczej ingerencji w zakres nawiązywania, rozwiązywania i zmiany stosunków pracy z pracownikami jednostki, gdyż jest raczej oczywistym, że decyzje

zarządu województwa w przedmiocie udzielenia albo nie udzielenia zgody na czynności z zakresu prawa pracy, podejmowane na podstawie zakwestionowanych postanowień uchwały sejmiku, będą oddziaływały na stosunki pracy na wymienionych stanowiskach, a w konsekwencji na uprawnienia pracownicze zatrudnionych na tych stanowiskach osób. Skoro przepisy ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (t.j. Dz.U. z 2014 r. poz. 1202) zastrzegają kompetencje do wykonywania czynności z zakresu prawa pracy wobec pracowników zatrudnionych w wojewódzkiej samorządowej jednostce organizacyjnej na rzecz kierownika tej jednostki, to postanowienia uchwały upoważniające zarząd województwa do wyrażania zgody na czynności podejmowane w zakresie przez kierownika tej jednostki należy ocenić jako sprzeczne z prawem.”.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 12 marca 2020 r. sygn. III SA/Lu 686/19 zajął stanowisko, że: „podjęcie przez Zarząd Województwa uchwały mającej walor uprzedniej zgody Zarządu Województwa na rozwiązanie stosunku pracy zastępcy dyrektora Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu Drogowego stanowi oczywiste naruszenie art. 7 pkt 4 u.p.s. oraz art. 41 ust. 2 pkt 6 u.s.w., bowiem wyłączne kompetencje w zakresie spraw z zakresu prawa pracy (nawiązanie, zmiana, rozwiązanie stosunku pracy) przysługują kierownikowi jednostki organizacyjnej. Z treści przepisu art. 41 ust. 2 pkt 6 ustawy z 1998 r. o samorządzie województwa nie wynika kompetencja zarządu województwa do zatrudniania i zwalniania zastępców kierowników wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych, w tym w szczególności do powoływania lub odwoływania zastępców dyrektorów wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego.”.

Na uwagę zasługuje także Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 25 stycznia 2017 r. sygn. II SA/Bd 1041/16, zgodnie z którym: „artykuł 41 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 486 ze zm.) nie przewiduje uprawnienia zarządu województwa do powierzania pełnienia obowiązków dyrektora wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych. Przepis ten nie może być zatem podstawą powierzenia pełnienia obowiązków dyrektora wojewódzkiego ośrodka ruchu drogowego. Powierzenie pełnienia obowiązków dyrektora jednostki organizacyjnej, nie wynika również z innych przepisów powszechnie obowiązującego prawa.”.

Wykonując swoje kompetencje prawodawcze zawarte w upoważnieniach ustawowych organy samorządu terytorialnego są obowiązane działać ściśle w granicach tych upoważnień. Nie są upoważnione ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego, czy tym bardziej podejmowania

działań stojących w rażącej sprzeczności z udzielonym upoważnieniem. Takie działanie powoduje konieczność przywrócenia stanu zgodnego z prawem

Wziąwszy powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały, w odniesieniu do ustaleń, wskazanych w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, co na mocy art. 82a ust. 1 ustawy o samorządzie województwa skutkuje wstrzymaniem jej wykonania, w tym zakresie, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

Województwu, na podstawie art. 86 ustawy o samorządzie województwa, służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

wz. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

Sylwester Dąbrowski

I Wicewojewoda Mazowiecki

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/