

Izabela Lewandowska-Malec

SAMORZĄD TERYTORIALNY W POLSCE



Zarys wykładu, kazusy, wybór źródeł

Kraków 2007

SAMORZĄD TERYTORIALNY W POLSCE

Zarys wykładu, kazusy, wybór źródeł

Izabela Lewandowska-Malec

**SAMORZĄD
TERYTORIALNY
W POLSCE**



Zarys wykładu, kazusy, wybór źródeł

Kraków 2007

Biblioteka
Krakowskiej Szkoły Wyższej
im. A. F. Modrzewskiego



10073616

Rada Wydawnicza:
Krakowskiej Szkoły Wyższej im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego:
Klemens Budzowski, Andrzej Kapiszewski,
Zbigniew Maciąg, Jacek M. Majchrowski

Recenzja: prof. dr hab. Jerzy Malec

Projekt okładki i stron tytułowych:
Joanna Sroka

Redaktor prowadzący:
Halina Baszak-Jarosz

Korekta redakcyjna:
Aneta Tkaczyk



11-11-2007

Copyright© by Krakowska Szkoła Wyższa im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
Kraków 2007

ISBN 978-8389823-14-4

Żadna część tej publikacji nie może być powielana ani magazynowana w sposób umożliwiający ponowne wykorzystanie, ani też rozpowszechniana w jakiegokolwiek formie za pomocą środków elektronicznych, mechanicznych, kopiujących, nagrywających i innych, bez uprzedniej pisemnej zgody właściciela praw autorskich

Na zlecenie:
Krakowskiej Szkoły Wyższej im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
www.ksw.edu.pl

Wydawca:
Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne sp. z o.o. – Oficyna Wydawnicza AFM
Kraków 2007

Sprzedaż prowadzi:
Księgarnia Krakowskiego Towarzystwa Edukacyjnego sp. z o.o.
Kampus Krakowskiej Szkoły Wyższej im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
ul. Gustawa Herlinga-Grudzińskiego 1
30-705 Kraków
tel./fax:
(012) 252 45 93
e-mail: ksiegarnia@kte.pl

Łamanie:
Joanna Sroka

Spis treści

Wstęp	9
Rozdział 1. Pojęcie samorządu terytorialnego	11
Rozdział 2. Dzieje samorządu terytorialnego w Polsce	14
2.1. Samorząd terytorialny w okresie międzywojennym (1918-1939).....	14
2.2. Regulacje okupacyjne w sferze samorządu terytorialnego (1939-1944)	16
2.3. Proces likwidacji samorządu terytorialnego w okresie powojennym (1944-1990)	18
2.4. Odrodzenie samorządu terytorialnego (1989-1990)	19
Rozdział 3. Struktura samorządu terytorialnego	21
Rozdział 4. Model samorządu terytorialnego	29
Rozdział 5. Źródła ustrojowego prawa samorządowego.....	32
5.1. Źródła powszechnie obowiązującego prawa	32
5.1.1. Statut jako akt prawa miejscowego	34
Rozdział 6. Władze samorządowe	38
6.1. Mieszkańcy „lokalną wspólnotą samorządową”	38
6.1.1. Udział w wyborach	39
6.1.2. Udział w referendum.....	41
6.1.3. Realizacja zasady jawności.....	43
Rozdział 7. Organy stanowiące i kontrolne samorządu terytorialnego	44
7.1. Rady gmin i powiatów oraz sejmiki wojewódzkie	44
7.1.1. Przewodniczący rady (sejmiku)	47
7.1.2. Komisje rady (sejmiku) ze szczególnym uwzględnieniem komisji rewizyjnej.....	49
7.1.3. Kluby radnych	51
7.1.4. Komisja bezpieczeństwa i porządku w powiecie	51

Rozdział 8. Organy wykonawcze samorządu terytorialnego	53
8.1. Wójt, burmistrz, prezydent	53
8.2. Zarządy jednostek samorządowych	55
8.2.1. Przewodniczący zarządu	56
Rozdział 9. Samorządowa administracja zespolona	58
9.1. Prezydent (burmistrz) miasta, wójt gminy, starosta powiatu oraz marszałek województwa	58
9.2. Urząd gminy (miasta), starostwo powiatowe i urząd marszałkowski	60
9.2.1. Sekretarz i skarbnik	61
9.3. Samorządowe jednostki organizacyjne, służby, inspekcje i straże	63
Rozdział 10. Związki, porozumienia i stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego	65
Rozdział 11. Nadzór nad jednostkami samorządu terytorialnego	67
Rozdział 12. Jednostki pomocnicze samorządu gminnego (sołectwa, osiedla i inne)	70
Wybór materiałów do nauki przedmiotu	72
Kazusy	72
Zasady egzaminacyjne	85
Literatura zalecana	86
Spis aktów prawnych	86
Wyciągi z aktów prawnych	87
Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku	87
Europejska Karta Samorządu Terytorialnego sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 roku	89
Ustawa z dnia 24 lipca 1998 roku o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa	92

Ustawa z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych	93
Ustawa z dnia 16 lipca 1998 roku. Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw	95
Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 roku o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta	103
Ustawa z dnia 15 września 2000 roku o referendum lokalnym	107
Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym	111
Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym	130
Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa	150
Ustawa z dnia 22 marca 1990 roku o pracownikach samorządowych	168

WYKAZ SKRÓTÓW:

- o.w. – ordynacja wyborcza
- u.r.l. – ustawa o referendum lokalnym
- u.s.g. – ustawa o samorządzie gminnym
- u.s.p. – ustawa o samorządzie powiatowym
- u.s.w. – ustawa o samorządzie województwa
- u.b.w. – ustawa o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta
- u.p.s. – ustawa o pracownikach samorządowych

Wstęp

Jedną z najważniejszych instytucji w Polsce jest samorząd terytorialny. Niniejsze opracowanie ma na celu przedstawienie jego struktury w oparciu o obowiązujące ustawy ustrojowe. Najstarszą z nich jest ustawa o samorządzie gminnym, a kolejne weszły w życie wraz z reformą podziału terytorialnego państwa przeprowadzoną w 1998 roku. Zagadnienie to nie ma charakteru zamkniętego. Okresowo powraca kwestia zasadności i efektywności tej reformy, toczy się debata publiczna nad potrzebą zmian. W szczególności dotyczy ona funkcjonowania powiatów oraz liczby województw.

W niniejszym opracowaniu omówiono tradycje nauki polskiej w definiowaniu pojęcia samorządu terytorialnego wraz z takimi jego podstawowymi cechami, jak osobowość prawna, samodzielność czy formuła decentralizacji. Przedmiotem zainteresowania w rozdziale następnym było również przybliżenie dziejów tej instytucji, samorząd terytorialny ma bowiem w Polsce długą tradycję. Datuje się od okresu międzywojennego (1918-1939), w czasie okupacji został ograniczony do minimum, natomiast po II wojnie światowej nastąpiła jego powolna likwidacja.

Jeżeli chodzi o główną problematykę dotyczącą samorządu terytorialnego funkcjonującego aktualnie w Polsce, przybliżono jego charakterystyczne cechy, a także omówiono władze i organy oraz administrację samorządową. Ponadto przedmiotem rozważań uczyniono związki, porozumienia i stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego. Do istotnych zagadnień należy również kwestia nadzoru nad samorządem terytorialnym oraz możliwości jego kontroli. Omówiono ponadto podstawy prawne dla samorządu terytorialnego w Polsce, mając na uwadze głównie ustawodawstwo ustrojowe, ale także akty prawa miejscowego ze szczególnym uwzględnieniem statutu.

W ramach opracowania dołączono zestawienie kasusów obrazujących praktykę samorządową oraz wyciągi z obowiązujących aktów prawnych według tekstów ujednoczonych na dzień 1 lutego 2007 roku. Opracowanie to zawiera również obowiązujące wymagania i zasady egzaminacyjne oraz zestaw literatury zalecanej.

Opracowanie to jest kompendium wiedzy o samorządzie terytorialnym. Zgromadzony w ramach opracowania materiał służy celom dydaktycznym, dając możliwość odpowiedniego przygotowania do egzaminu.

Rozdział 1.

Pojęcie samorządu terytorialnego

W Polsce międzywojennej problematyka samorządu terytorialnego budziła szerokie zainteresowanie nauki. Zajmowano się nią szerzej niż administracją rządową. Ożywiona dyskusja w kwestii pozycji prawnej samorządu terytorialnego w państwie rozwinęła się szczególnie pomiędzy J. Panejką a T. Bigą. J. Panejko, jako przedstawiciel państwowej teorii samorządu terytorialnego, wychodził z założenia, że *„osobowość prawna w strukturze organizacyjnej gminy nie odgrywa istotnej roli. Organy administracji państwowej mogą mieć przyznaną osobowość prawną lub nie. Jest to rzeczą dla zagadnienia wykonywania władzy państwowej obojętną, ponieważ ktokolwiek wykonuje tę władzę, czyni to zawsze tylko w imieniu państwa”*. Konkluduje więc, że w dziedzinie prawa administracyjnego osobowość prawna jednostek samorządowych nie ma istotnego znaczenia. Jest to tylko idea, a nie określona forma prawna. Wynikająca z przydania osobowości publicznoprawnej ochrona prawna samorządu skutkuje wobec innych organów państwowych, nie zaś wobec państwa. Odmiennie rzecz traktował T. Bigo, głosząc, że samorząd jest związkiem publicznoprawnym, a nie organem państwa, a zatem nie państwo jest podmiotem praw i obowiązków stanowiących zakres działania gminy, lecz sama gmina.

Oryginalny był pogląd H. Dembińskiego, dostrzegającego stosunki socjologiczne pomiędzy administracją rządową a samorządową. Traktował on osobowość publicznoprawną samorządu jako *„ideologiczną personifikację grupy społecznej, która w walce z władzą centralną akceptowaną przez wrogą grupę społeczną, a personifikującą się w postaci państwa wywalczyła sobie pewien udział we władztwie administracyjnym, uzyskała zafiksowanie jego w odpowiednio zdecentralizowanym systemie norm”*.

W okresie międzywojnia nauka bardzo szeroko podjęła zagadnienie związków pomiędzy decentralizacją administracji publicznej a samorządem terytorialnym. Niektórzy badacze tego zagadnienia kontynuowali pogląd K. Kelsena, iż samorząd jest demokratyczną formą administracji. Należeli do nich H. Dembiński i J. Panejko, który uważał samorząd za *„decentralizację administracji państwowej opartą na*

przepisach ustawy, wykonywaną przez lokalne organy, które są samodzielne w granicach ustawy i ogólnego porządku prawnego”.

Przeciwko utożsamieniu samorządu z decentralizacją opowiedział się T. Bigo, który uznał decentralizację w znaczeniu prawno-administracyjnym za pojęcie szersze, a zatem uważał, iż samorząd jest jej typem. W tym znaczeniu decentralizacja polegać ma na uchyleniu hierarchicznego podporządkowania. Pogląd ten podzielał także W. Komarnicki. Przeciwnikiem koncepcji T. Bigi był A. Kroński, który uważał samorząd za czwartą władzę, „*granicę wszechwładztwa państwowego*”. Gdy ideologia ogranicza czy wręcz likwiduje swobody w dziedzinie gospodarczej i duchowej, prowadzi do „*skoszarowania*” człowieka i powoduje, że nie może powstać i działać samorząd. A. Kroński dostrzega więc potrzebę istnienia woli mieszkańców, chęci interesowania się swoimi sprawami.

Odrodzenie samorządu terytorialnego w 1990 roku spowodowało ponownie ożywienie debaty naukowej w odniesieniu do zagadnienia samorządu terytorialnego. Według H. Izdebskiego, samorząd terytorialny jest instytucją władzy publicznej, znajdując się poza państwem, ale pod nadzorem państwa. B. Dolnicki, zaznaczając długą ewolucję samorządu terytorialnego oraz wielość dotychczasowych definicji, powiązał trud zdefiniowania tej instytucji z katalogiem jej podstawowych cech: podmiotu, przedmiotu, zadań i nadzoru nad samorządem terytorialnym. Samorząd terytorialny stanowi konkretyzację zasady pomocniczości (subsydiarności) oraz decentralizacji władzy publicznej. Samorząd za jedną z form decentralizacji uważają również Z. Bukowski, T. Jędrzejewski, P. Rączka. Do pewnych kryteriów jako wyznaczników pojęcia samorządu terytorialnego odnosi się również definicja T. Rabskiej. Jej zdaniem elementami tymi są: podmiot samorządu, charakter jego zadań i sposób ich wykonywania, strukturalna forma i stosunek do aparatu państwowego, a także środki działania.

Z samorządem terytorialnym mamy zatem do czynienia wówczas, gdy stykamy się z:

- wyodrębnioną grupą społeczną, określoną przez prawo, którego członkostwo powstaje z mocy prawa,
- powołaną do wykonywania zadań administracji państwowej, w granicach określonych przez prawo, w sposób samodzielny, w formach właściwych dla administracji państwowej
- posiadającą własną organizację, ustaloną w przepisach prawnych, o charakterze przedstawicielskim, pozostającą pod kontrolą tej

- grupy społecznej, która ją wybrała,
- organizacją samorządu zbudowaną na zasadzie decentralizacji, działającą na podstawie prawa pod nadzorem organów państwowych,
- organami samorządu, niebędącymi organami administracji państwowej, wchodzącymi jednak w skład jednolitego aparatu administracyjnego jako całości.

Samorząd terytorialny ma miejsce wówczas, gdy zawiera wszystkie elementy tej charakterystyki łącznie.

Na inne aspekty, poza prawnymi, zwrócił uwagę Z. Leoński, dostrzegając w instytucji samorządu terytorialnego aspekt polityczny, element walki politycznej o władzę lokalną.

Pomocne w definiowaniu samorządu terytorialnego są regulacje prawa międzynarodowego w tym zakresie. W 1985 roku uchwalono bowiem dwa akty o dużym znaczeniu. Jest to Światowa Deklaracja Samorządu Lokalnego, która stanowi, iż: *„Samorząd lokalny oznacza prawo i powinność władz lokalnych do lokalnego regulowania i zarządzania sprawami publicznymi dla dobra społeczności lokalnej”*, oraz Europejska Karta Samorządu Terytorialnego, stwierdzająca, że: *„Samorząd terytorialny oznacza prawo i zdolność społeczności lokalnych, w granicach określonych prawem, do kierowania i zarządzania zasadniczą częścią spraw publicznych na ich własną odpowiedzialność i w interesie ich mieszkańców”*.

Rozdział 2.

Dzieje samorządu terytorialnego w Polsce

2.1. Samorząd terytorialny w okresie międzywojennym (1918-1939)

Polska odzyskała niepodległość po I wojnie światowej w sytuacji, gdy na jej ziemiach znajdowały się co najmniej trzy podstawowe typy samorządu terytorialnego, z dodatkowymi lokalnymi odmianami.

Konstytucja marcowa z 1921 roku przewidywała powstanie „szerokiego samorządu terytorialnego”, poprzez przekazanie „przedstawicielstwu samorządu właściwego zakresu ustawodawstwa, zwłaszcza z dziedziny administracji, kultury i gospodarstwa” (art. 3). Dzięki przekazaniu uprawnień ustawodawczych nastąpiło konstytucyjne uznanie samorządu za instytucję autonomiczną w państwie. Zgodnie z tezami liberalnymi XIX wieku z czasem w ogóle nie zaliczano organów samorządowych do aparatu państwowego, uważano je za odrębne od państwa organy społeczeństwa.

Konstytucja marcowa przewidywała trójszczeblowość samorządu – w województwach, powiatach oraz gminach wiejskich i miejskich (art. 65). Wypełnienie treści norm konstytucyjnych ustawodawstwem samorządowym trwało jednak przez następne lata. W 1924 roku sejm przeprowadził szeroką debatę nad przedłożonymi przez rząd projektami tak zwanych „wielkich ustaw samorządowych”. W skład tego pakietu wchodziły projekty: ustawy o gminie wiejskiej, ustawy o gminie miejskiej, dwie ordynacje wyborcze dla obu typów gmin, ustawy o powiatowych związkach komunalnych i ustawy o wyborach do sejmików powiatowych. Jednak głosy poselskie były tak diametralnie różne w kwestii poszczególnych rozwiązań, że ostatecznie projekty te zostały zdjęte z porządku obrad.

Po odrzuceniu koncepcji uchwalania „wielkich ustaw samorządowych” zdecydowano się na przyjęcie zgłoszonego przez rząd projektu „małej ustawy samorządowej”, uchwalonej 23 marca 1933 roku, o częś-

ciowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego, zwanej powszechnie „*ustawą scaleniową*”. Ustawa wprowadzała jednolity ustrój samorządu na szczeblu gminy wiejskiej, miasta i powiatu w całym państwie z wyjątkiem województwa śląskiego.

Spory wokół ustawy dotyczyły przede wszystkim koncepcji samorządu na szczeblu najniższym. Ustawodawca zdecydował o utworzeniu gminy zbiorowej, odrzucając pomysł utworzenia gminy obejmującej teren jednej wioski.

Organem uchwalającym gminy była rada gminna, organem wykonawczym zarząd gminny, składający się z wójta i ławników, wybieranych przez radę. Wybór wójta wymagał zatwierdzenia przez starostę.

Analogicznie, w miastach funkcjonowały rada miejska i zarząd miejski z burmistrzem (prezydentem) oraz ławnikami.

Ustawa przyznawała jednak dość znaczne uprawnienia gromadom, w tym prawo do zarządu majątkiem i dobrem gromadzkim. Na szczeblu gromady utworzono wybierane organy – rady gromadzkie lub zebrania gromadzkie na czele z sołtysami i podsołtysami. W praktyce rozdzielono zadania gromady i gminy w ten sposób, że gromada była głównie jednostką samorządową, podczas gdy gmina zbiorowa wykonywała przede wszystkim zadania poruczone administracji rządowej. Rozdział ten został umocniony rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych o gromadach z 1937 roku, które umożliwiło przekazanie gromadzie prawie całego własnego zakresu działania samorządu gminnego.

W powiatach działających po 1933 roku organami uchwalającymi były rady powiatowe, a organami wykonawczymi wydziały powiatowe, złożone z 6 członków oraz starosty jako przewodniczącego.

Pomimo zapowiedzi Konstytucji marcowej o powołaniu samorządu także w województwach, istniał on tylko w województwie śląskim jako autonomicznym oraz w województwach pomorskim i poznańskim, na podstawie przepisów z czasów zaboru pruskiego.

W roku 1922 uchwalono, co prawda, ustawę o zasadach powszechnego samorządu województw, przewidującą powstanie sejmików jako ich organów uchwałodawczych i kontrolujących, oraz wydziałów wojewódzkich z wojewodą na czele jako organów wykonawczych, jednak nigdy nie weszła ona w życie. Intencją uchwalenia tej ustawy było przekonanie państw Ententy do oddania Polsce Galicji Wschodniej. Ustawa tyczyła się bowiem głównie województw: lwowskiego, tarnopolskiego i stanisławowskiego. Po osiągnięciu celu politycznego zrezygnowano z realizacji samorządu wojewódzkiego na tych terenach.

Natomiast w okresie międzywojennym doszło do powstania rad wojewódzkich – wybieranych przez organy uchwałodawcze samorządu powiatowego – oraz wydziałów wojewódzkich złożonych z dwóch urzędników państwowych i trzech osób wybranych przez rady wojewódzkie. Były to organy stanowiące namiastkę organów niepowołanego do życia samorządu wojewódzkiego. Nie były więc organami samorządu, lecz stanowiły szczególne organy administracji rządowej.

„*Ustawa scaleniowa*”, choć powstała w czasie obowiązywania Konstytucji marcowej, reprezentowała idee samorządowe przeciwne koncepcjom państwa liberalnego. Odzwierciedlała natomiast tendencje widoczne w Konstytucji kwietniowej z 1935 roku, która uznawała, zgodnie z państwową teorią samorządu, instytucję tę za część składową administracji państwowej. Samorządy wojewódzki, powiatowy i gminny miały „*urzeczywistniać zadania administracji państwowej w zakresie potrzeb miejscowych*”.

Jeszcze w latach dwudziestych zaczęto ograniczać samodzielność organów samorządowych poprzez ich finansowe uzależnienie od władzy centralnej, a następnie podporządkowanie samorządu administracji rządowej. Od roku 1928 obowiązywała zasada domniemania kompetencji organów administracji rządowej, a od czasu wejścia w życie „*ustawy scaleniowej*” wprowadzono zasadę domniemania kompetencji organów wykonawczych samorządu terytorialnego oraz ich przewodniczących. Spowodowało to wzmocnienie pozycji starostów, wójtów, burmistrzów i prezydentów, którzy wykonywali ponadto zadania poruczone administracji rządowej.

2.2. Regulacje okupacyjne w sferze samorządu terytorialnego (1939-1944)

Po zajęciu Polski przez wojska niemieckie nastąpił podział obszaru państwa na część wcieloną do Rzeszy oraz Generalne Gubernatorstwo (GG) z siedzibą w Krakowie. Dekretem Adolfa Hitlera z 12 października 1939 roku w GG pozostawiono dotychczasowe prawo polskie „*o ile nie sprzeciwia się objęciu administracji przez Rzeszę Niemiecką*”. Nadal zatem, z formalnego punktu widzenia, obowiązywały te przepisy „*ustawy scaleniowej*” z 1933 roku, które nie zostały wyłączone regulacjami niemieckimi. Generalny Gubernator Hans Frank 1 grudnia 1940 roku wydał

rozporządzenie o odbudowie Administracji Generalnego Gubernatorstwa, które wprowadzało zasadę jednolitości administracji. Został więc zlikwidowany przedwojenny dualizm w administracji publicznej, a więc podział na administrację rządową i samorządową. W celu realizacji głoszonej w doktrynie niemieckiej idei „zdrowej i zawsze skutecznej administracji” połączono administrację ogólną i specjalną w jedną władzę. Wszystkie działy administracji, z pewnymi wyjątkami, były podporządkowane Generalnemu Gubernatorowi.

Powyższe działania doprowadziły w praktyce do likwidacji samorządu terytorialnego na terenach okupowanych, chociaż z prawnego punktu widzenia zachowano pewne elementy dotychczasowej organizacji samorządu terytorialnego. Ustrój gmin wiejskich i miejskich został uregulowany rozporządzeniem Generalnego Gubernatora z dnia 28 listopada 1939 roku o zarządzie gmin polskich. Największe gminy miejskie były jednocześnie powiatami miejskimi (miastami wydzielonymi). Zarządem gminy kierował burmistrz lub jego zastępca. Burmistrza w gminach powyżej 20 tys. mieszkańców powoływał Generalny Gubernator, natomiast w mniejszych gminach miejskich i gminach wiejskich organem powołującym był szef dystryktu – gubernator na wniosek starosty. Kandydat miał rekrutować się „spośród przeważającej grupy ludowej”, a zatem w większości na to stanowisko byli powoływani Polacy. Burmistrz zastępował gminę, a zatem był jej reprezentantem na zewnątrz. W myśl tego rozporządzenia nadzór na działalnością burmistrzów pełnili starostwie, którzy mieli prawo zmiany każdego zarządzenia burmistrza. Warto dodać, że burmistrzowie wraz z przedwojennymi zarządami działali w wielu miastach (Warszawa, Lublin, Częstochowa). Nie powołano natomiast burmistrza w Krakowie ze względu na znaczenie miasta jako siedziby Generalnego Gubernatora. Jedynym kierownikiem zarządu miejskiego był starosta miejski. Za rządów R. Pavlu w 1941 roku doszło do zasadniczej reorganizacji zarządu miejskiego w Krakowie poprzez przekształcenie go w urząd starosty miejskiego. Rozporządzeniem Generalnego Gubernatora z 27 czerwca 1940 roku zezwolono na tworzenie związków gmin, które miały przejąć aktywa przedwojennych powiatów, jednak nie były ich następcami prawnymi.

Gminy okupacyjne jedynie z nazwy miały coś wspólnego z samorządem terytorialnym. Burmistrzowie i wójtowie byli funkcjonariuszami administracji okupacyjnej, która posługiwała się samorządem terytorialnym jako organem wykonawczym.

2.3. Proces likwidacji samorządu terytorialnego w okresie powojennym (1944-1990)

W pierwszym okresie po wojnie pozostawiono instytucję samorządu terytorialnego, odwołując się do zapisów Konstytucji marcowej. Nowa władza zapowiadała poszerzenie wpływu lokalnych społeczności na funkcjonowanie państwa. Instrumentem w tym celu miały być, według zapowiedzi Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego (PKWN) ujętych w Manifeście lipcowym z 1944 roku, „*wojewódzkie, powiatowe, miejskie i gminne rady narodowe*”.

Dla ich działalności stworzono wkrótce podstawy prawne, 11 września 1944 roku została uchwalona przez Krajową Radę Narodową ustawa o organizacji i zakresie działania rad narodowych. Uzupełnieniem ustawy wrześniowej był dekret PKWN z 23 listopada 1944 roku o organizacji i zakresie działania samorządu terytorialnego.

Rady narodowe zajęły miejsce dotychczasowych rad gminnych, miejskich i powiatowych z okresu międzywojennego, stając się organami uchwałodawczymi samorządu terytorialnego. Utworzono odrębną funkcję przewodniczącego rady, a także odrębne organy rad – prezydium i komisje. Od 1946 roku nie rozróżniano już funkcji państwowych i samorządowych realizowanych przez rady narodowe. Głoszono bowiem wówczas, że samorząd jest „*częścią składową państwa ludowego, [...] formą wiązania najszerzych mas ludowych z aparatem państwowym*”. Był to początek kształtowania się koncepcji jednolitości władzy państwowej. W myśl tej koncepcji rady narodowe miały wykonywać w terenie wszystkie funkcje władzy państwowej, w tym uchwałodawcze i wykonawcze, zgodnie z propagowaną ideą ludowładztwa.

Zamysł ten wprowadzono w życie w roku 1950, dzięki uchwalonej 20 marca ustawie o terenowych organach jednolitej władzy państwowej. Zlikwidowano wówczas związki samorządu terytorialnego. Władzę w terenie objęły rady narodowe. W rzeczywistości nastąpił jednak wówczas zanik ich samodzielności, a rady i ich prezydium stały się posłusznym narzędziem w rękach władz politycznych, partyjnych oraz organów administracyjnych szczebla centralnego.

Przełomem miał być rok 1956, a to w związku z zapowiedzią daleko idących zmian w kierunku demokratyzacji życia publicznego. Nowa, uchwalona w 1958 roku, ustawa o radach narodowych, przewi-

dywała, co prawda, zwiększenie roli rad poprzez przyjęcie generalnej klauzuli kompetencji do prowadzenia wszelkich spraw w zakresie władzy i administracji państwowej niezastrzeżonych na rzecz innych organów, jednak równocześnie realne wzmocnienie nadzoru nad radami zahamowało próby ich usamodzielnienia się.

Wówczas zresztą, podobnie jak i później, w trakcie kolejnych reform przeprowadzonych w latach 1963, 1972-1975 i 1983 nie przewidywano możliwości nadania radom osobowości prawnej oraz własności komunalnej. W wyniku reform w latach 70. wprowadzono nowe pojęcie samorządu społecznego. Jednak za tym hasłem nie szły żadne konkretne uprawnienia dla rad narodowych. Sytuacja nie zmieniła się aż do końca istnienia PRL, pomimo przywrócenia formalnie pojęcia samorządu terytorialnego w ustawie o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego z dnia 20 lipca 1983 roku. Już ówczesna nauka krytycznie oceniła tę regulację jako niewnoszącą żadnej nowej jakości do zagadnienia decentralizacji władzy. Deklaracje o zaprowadzeniu w radach rzeczywistej samorządności pozostały jedynie obietnicą.

2.4. Odrodzenie samorządu terytorialnego (1989-1990)

W wyniku obrad Okrągłego Stołu – rozpoczętych 6 lutego 1989 roku – oraz wyborów do sejmu, które odbyły się w tym samym roku 4 czerwca, doszło do utworzenia demokratycznego państwa polskiego. Jednym z jego najważniejszych elementów stał się samorząd terytorialny.

Prace nad regulacją ustawową prowadzono w senacie. Tak wspominała te wydarzenia w 10. rocznicę ówczesna senator Alicja Grześkowiak: *„Senat zajął się sprawą samorządu terytorialnego już na swoim 3. posiedzeniu w dniu 29 lipca 1989 r.! Wszyscy senatorowie występujący w debacie poparli ideę przywrócenia samorządu terytorialnego. Apelowano nawet – warto to dzisiaj przypomnieć – aby nie poprzestać na utworzeniu samorządu na szczeblu gmin, ale przygotować przywrócenie samorządu powiatowego, a nawet utworzyć samorząd wojewódzki, wzorowany na samorządzie istniejącym w II Rzeczypospolitej w województwach zachodnich! Z dużym sentymentem wspominam dzień 19 stycznia 1990 r., gdy jako przewodnicząca Senackiej Komisji Konstytucyjnej referowałam inicjatywę*

Senatu dokonania zmian w Konstytucji umożliwiających przywrócenie i działanie samorządu terytorialnego. Podkreśliłam wówczas, że w samorządzie terytorialnym widzimy przejaw demokratycznych tendencji ustrojowych, a rodzaj i zakres spraw przekazanych samorządowi jest miernikiem podmiotowości politycznej obywateli i ich wolności politycznej w państwie.

W takim duchu został zredagowany rozdział o samorządzie terytorialnym w projekcie nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który opracowała senacka Komisja Konstytucyjna w latach 1990-1991. W uzasadnieniu projektu Konstytucji napisałam wówczas:

«Podstawowy sens demokratycznego państwa polega na uczestnictwie wszystkich obywateli w sprawach publicznych. Człowiek i zakładane przezeń wspólnoty stają się odpowiedzialne za własne losy, sami rządzą swoimi sprawami, wybierają swoje organy i sprawują nad ich działalnością bezpośrednią kontrolę.

Na polskiej scenie publicznej kształtuje się czwarty autentyczny podmiot władzy, przejmujący kompetencje obywatelskich wspólnot mniejszych niż ogólnopaństwowa i połączonych innymi więzami niż polityczne. Chodzi o samorząd terytorialny i jego organy. [...] Samorząd jest wspólnotą mającą na celu dobro wspólne grupy, zapewniającą udział obywateli w samodzielny zaspokajaniu potrzeb życia zbiorowego o znaczeniu lokalnym lub grupowym. Projekt [Konstytucji] widzi w nim przejaw demokratycznych tendencji ustrojowych i wykładnik podmiotowości politycznej obywateli. Jestem przekonana o ciągłej aktualności takiego pojmowania samorządu terytorialnego»”.

Pierwszy „solidarnościowy” rząd wsparł również inicjatywę budowy samorządu terytorialnego. W *expose* wygłoszonym w sejmie we wrześniu 1989 roku premier Tadeusz Mazowiecki zapowiedział powstanie samorządu, z którym, jak mówił, „*wiążemy nadzieje na wyzwolenie ogromnej energii obywatelskiej spętanej do niedawna poczuciem bezsilności wobec państwowej biurokracji i centralnych dyrektyw*”.

W znowelizowanej 29 grudnia 1989 roku Konstytucji PRL umieszczono zapis o zagwarantowaniu przez Rzeczypospolitą Polską udziału samorządu terytorialnego w sprawowaniu władzy (art. 5).

Rozdział 3.

Struktura samorządu terytorialnego

Odrodzenie suwerennego państwa polskiego przyniosło ważne zmiany poprzez powiązanie jednostek zasadniczego podziału administracyjnego kraju z jednostkami samorządu terytorialnego. Idea ta wynikała z EKST przyjętej przez Polskę w 1993 roku. Początkowo ten ścisły związek dotyczył jedynie gmin. W ówczesnych województwach występowała tylko administracja rządowa. Ponadto utworzono jednostki pomocnicze pod nazwą rejonów. W następnych latach wielokrotnie pojawiały się projekty zmiany zasadniczego podziału terytorialnego państwa. W trakcie dyskusji nad zagadnieniem podziału administracyjnego i dalszą decentralizacją państwa nie negowano potrzeby wprowadzenia instytucji samorządu terytorialnego na wyższych szczeblach. Dzięki wprowadzeniu wielostopniowego systemu, według powszechnej opinii, dostrzegano możliwość rozwoju demokratycznego pluralizmu, równowagi władz publicznych. Rozbudowana struktura samorządu terytorialnego mogła w sposób bardziej efektywny realizować lokalne potrzeby.

Problemem była jednak liczba szczebli w planowanej strukturze. Najbardziej dyskusyjną kwestią stała się sprawa utworzenia powiatów. Od tej decyzji zależała bowiem sprawa ewentualnych zmian na szczeblu wojewódzkim. Przygotowania do reformy, rozpoczęte jeszcze w 1992 roku, poszły w kierunku odtworzenia jednostek powiatowych. Powołany pełnomocnik rządu do spraw reformy administracji publicznej przygotował w 1993 roku w Urzędzie Rady Ministrów projekt ustawy powiatowej. Jako wstępną fazę reformy na szczeblu powiatu wprowadzono w życie program pilotażowy dla miast. Został wówczas również przygotowany projekt mapy powiatowej, generalnie nawiązującej do dawnego układu powiatowego.

Zwolennicy utworzenia powiatów przytaczali argumenty o łatwiejszym dostępie obywateli do urzędu, poszerzeniu demokracji i decentralizacji, lepszym gospodarowaniu finansami publicznymi. Powiaty miały stać się partnerami gmin.

Przeciwnicy tworzenia powiatów podnosili argument o konieczności poniesienia wysokich kosztów tego przedsięwzięcia. Uważa-

no, że powstanie powiatów zahamuje proces usamodzielniania się gmin. W literaturze podkreślano możliwość łączenia gmin w związki międzygminne. Przeprowadzona w 1994 roku ankieta zaproponowana przez rząd i rozesłana do wszystkich rad gmin w kraju dała zastanawiający wynik. Większość ówczesnych władz gminnych opowiedziała się, generalnie, przeciwko tworzeniu powiatów. Tymczasem – zgodnie z przygotowanym przez Urząd Rady Ministrów w 1996 roku opracowaniem w sprawie programu decentralizacji państwa i rozwoju samorządu terytorialnego – wśród założeń reformy wymieniono sprawę utworzenia drugiego szczebla samorządu terytorialnego. Zwyciężył pogląd o konieczności wprowadzenia podziału trójstopniowego z uwzględnieniem powiatów. Obawiano się jednak, że samorząd powiatowy umniejszy znaczenie samorządu na szczeblu gminnym. Dyskutowano ponadto nad tym, czy na poziomie powiatu powinien istnieć pion administracji rządowej.

Sejm w uchwale z 3 kwietnia 1998 roku w sprawie trybu prac nad reformą administracji publicznej i zasad jej wdrażania zawarł jej główne cele. Reforma powinna prowadzić do umocnienia gmin jako podstawowych jednostek samorządu terytorialnego. W sprawie kolejności prac legislacyjnych w uchwale zawarto zalecenie, że *„kształt nowego podziału terytorialnego kraju powinien być przyjmowany po zapoznaniu się przez sejm z projektami ustaw finansowych wraz z symulacjami budżetów samorządowych, z wyliczeniem kosztów wdrażania reformy”*. Sejm oczekiwał, że wyliczenia i analizy *„zostaną przedstawione dla co najmniej dwóch wariantów podziału kraju na nowe województwa i powiaty”*.

Na etapie prac nad reformą rozważano więc kwestie dotyczące kosztów tego przedsięwzięcia. Doświadczenia w tej mierze nie były sprzyjające. Wskazywano na wyjątkowo kosztowną reformę z lat 1972-1975. Zwolennicy reformy w 1998 roku podnosili, że koszty te będą mniejsze, a niektórych nie trzeba będzie ponosić. Argumentem był fakt, że sieć gmin była już wówczas ustabilizowana, do utworzenia powiatów można wykorzystać istniejącą siatkę rejonów rządowej administracji ogólnej, a ponadto zmniejszenie ilości województw jest procesem mniej kosztownym niż proces odwrotny.

Uchwalona w tym samym czasie Konstytucja RP stwierdzała w art. 15 ust. 2, że zasadniczy podział terytorialny państwa powinien uwzględniać więzi społeczne, gospodarcze lub kulturowe i zapewnić jednostkom terytorialnym zdolność wykonywania zadań publicznych. Wią-

zała zatem jednostki podziału z kryteriami materialnymi. Kształt zasadniczego podziału terytorialnego miała określić w przyszłości odrębna ustawa. Konstytucja RP za podstawową jednostkę samorządu terytorialnego uznawała gminę (art. 164 ust. 1). Na jej rzecz nastąpiło ustalenie domniemania kompetencji poprzez sformułowanie, iż gmina wykonuje wszystkie zadania samorządu terytorialnego niezastreżone dla innych jednostek samorządu terytorialnego (art. 164 ust. 3). Sprawę innych jednostek samorządu terytorialnego lub lokalnego Konstytucja RP oddawała do regulacji odrębnej ustawie.

24 lipca 1998 roku została uchwalona ustawa o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa na gminy, powiaty i województwa. W uzasadnieniu do poselskiego projektu ustawy jego autorzy zwracali uwagę na potrzebę ustanowienia powiatów, złożonych z gmin, w celu *„wykonywania zadań wspólnot samorządowych przekraczających możliwości pojedynczych gmin”*. W uzasadnieniu stwierdzono ponadto, że: *„tworzone powiaty muszą spełniać kryteria zdolności do wykonywania nałożonych na nie zadań publicznych i nie mogą umniejszać zakresu działania i kompetencji gminy”*.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym utworzenie powiatów oddano do regulacji w drodze rozporządzenia Rady Ministrów, które zostało wydane dnia 7 sierpnia 1998 roku.

W wyniku wprowadzenia w życie uchwalonych aktów prawnych z dniem 1 stycznia 1999 roku, na mapie Polski pojawiło się 308 powiatów (tzw. *„ziemskich”*) oraz 65 miast na prawach powiatu (zwane często *„powiatami grodzkimi”*). Do tych ostatnich należą te miasta, które w dniu 31 grudnia 1998 roku liczyły więcej niż 100 tys. mieszkańców, a także miasta, które z tym dniem przestały być siedzibami wojewodów, chyba że na wniosek właściwej rady miejskiej odstąpiono od nadania miastu praw powiatu, oraz te, którym nadano status miasta na prawach powiatu, przy dokonywaniu pierwszego podziału administracyjnego kraju na powiaty (art. 91 u.s.p.). Wśród powiatów znajdują się jednostki pozbawione większego ośrodka miejskiego, których władze mają siedzibę na obszarze sąsiedniego *„powiatu grodzkiego”*. Tego typu powiaty zwane są często *„powiatami okólnymi”*.

Powiaty mają wyłącznie charakter samorządowy. Zgodnie bowiem z art. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, powiat stanowi ogół mieszkańców stanowiących wspólnotę samorządową zamieszkującą określone terytorium. Powinien zostać ukształtowany jako obszar możliwie jednorodny ze względu na obszar osadniczy i przestrzen-

ny z uwzględnieniem więzi społecznych i gospodarczych zapewniających zdolność wykonywania zadań publicznych (art. 3 ust. 1 ustawy).

Konstrukcja powiatu nie przewidywała, w zamyśle autorów poselskiego projektu ustawy stosunku zwierzchnictwa nad gminami. W uzasadnieniu do tego projektu podkreślono, „powiaty [...] rozszerzą w sposób istotny funkcjonalny zakres samorządu terytorialnego, będą łącznikiem między gminą a administracją rządową. Nie mają jednak żadnych uprawnień kierownictwa lub nadzoru nad gminą. Funkcje powiatu [...] mają charakter uzupełniający i wyrównawczy w stosunku do funkcji gminy”. Istotnie, powiat samorządowy realizuje własne zadania o znaczeniu publicznym. „W przeciwieństwie do gminy, jak czytamy w uzasadnieniu projektu ustawy, której przysługuje domniemanie kompetencji, kompetencje powiatu mają z założenia charakter taksatywny i w razie pojawienia się spraw nowych lub nieuregulowanych przysługują one z mocy prawa gminie”. Powiat nie pełni żadnych funkcji kontrolnych lub nadzorczych w stosunku do gmin. W tym znaczeniu realizowana jest w systemie polskiego samorządu terytorialnego zasada komplementarności.

Jednym z zasadniczych argumentów, które miały przekonać do potrzeby utworzenia powiatów, była kwestia oszczędności w wydatkach publicznych. Autorzy projektu twierdzili, że: „koszty utworzenia nowych jednostek podziału terytorialnego, jakimi są powiaty oraz zmiany struktury województw, szacowane są na około 1,8 mld zł i zostaną pokryte ze środków budżetu państwa na rok 1999, a w szczególnych przypadkach ze środków budżetu państwa w latach następnych”. Sprawa kosztów reformy powiatowej była również oceniona w uzasadnieniu projektu ustawy o samorządzie powiatowym. Argumentowano, że dzięki utworzeniu powiatów zostaną zlikwidowane zbędne urzędy rejonowe, ponadto nastąpi scalenie administracji specjalnej. Dodatkowym czynnikiem obniżającym koszty ogólne miała być większa efektywność administracji samorządowej. Obliczono również, że: „operacyjne koszty wprowadzenia reformy powiatowej (odprawy, inwentaryzacja, uzupełnienie sprzętu) wynoszą według szacunków około 500 tys. w każdym powiecie, co daje 150 mln zł. Zgodnie z oszacowaniem ekspertów Akademii Ekonomicznej w Krakowie, wprowadzenie reformy przyniesie 10% oszczędności w wydatkach publicznych, które na poziomie przyszłego powiatu wynoszą w skali kraju 17 894 mln zł. Oznacza to szansę amortyzacji wydatków podstawowych na reformę w skali 1 roku”.

Ożywiona dyskusja toczyła się również wokół liczby województw. Dotychczas było ich bowiem aż 49, dzięki czemu mniejsze ośrodki były w swoisty sposób „dowartościowane”. Tymczasem reformie przyświecała idea regionalizacji. Utworzenie większych jednostek wojewódzkich jako regionów dałoby możliwość konkutowania z innymi regionami po wstąpieniu do Unii Europejskiej. Dotychczasowe województwa były zbyt małe, by efektywnie wykorzystywać środki finansowe i zarządzać terytorium województwa. Niektóre projekty zakładały utworzenie mniejszej liczby województw (najczęściej mówiło się o 12 nowych województwach). Nieco mniej zwolenników miały projekty utworzenia 25 województw lub pozostawienia dotychczasowego podziału na 49 województw. Liczne protesty społeczne, m.in. w Opolu czy Kielcach, doprowadziły do utworzenia większej liczby jednostek. Ostatecznie utworzono 16 województw. W dwóch województwach: lubuskim i kujawsko-pomorskim zdecydowano się na rozdzielenie siedzib wojewodów i sejmików województw.

Zgodnie z Konstytucją oraz samorządowymi ustawami ustrojowymi gminy, powiaty i województwa są jednostkami utworzonymi przez ogół mieszkańców zamieszkujących dane terytorium i tworzących na jego obszarze wspólnotę samorządową.

Jedynie w województwach jako najwyższych jednostkach podziału administracyjnego występują dwa pionory administracji. Jest to pion administracji samorządowej oraz rządowej zespolonej pod kierownictwem wojewody i niezespolonej.

Na pojęcie gminy, powiatu i województwa składają się dwa czynniki: ogół mieszkańców oraz terytorium danej jednostki podziału (art. 1 u.s.g., art. 1 u.s.p., art. 1 u.s.w.). Posiadają one osobowość prawną. Oznacza to, że gmina, powiat czy województwo jest podmiotem prawa. Podmiotowość tę wymienione jednostki uzyskały z chwilą wejścia w życie przepisów powołujących te jednostki. Zgodnie z treścią postanowienia Sądu Najwyższego (SN) *„o cywilnoprawnej podmiotowości gmin można mówić dopiero od wejścia w życie ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym [...] Z tą też chwilą gminy uzyskały osobowość prawną i stały się odrębnymi od Skarbu Państwa, ale także – na płaszczyźnie prawa cywilnego – równorzędnymi z nim podmiotami prawa”*. Pozostałe jednostki podmiotowość tę uzyskały z dniem 1 stycznia 1999 roku zgodnie z ustawą o wejściu w życie ustawy o samorządzie powiatowym, ustawy o samorządzie województwa oraz ustawy o administracji rzádo-

wej w województwie z 24 lipca 1998 roku. Podmiotem prawa są więc te konkretne jednostki.

Gminy, powiaty, województwa jako osoby prawne działają poprzez swoje organy, które mają charakter kadencyjny. Zakończenie ich kadencji nie oznacza, że dana jednostka przestała chwilowo istnieć. Byt gminy, powiatu czy województwa nie zależy od istnienia bądź nie jej organów. Jak stwierdził w jednym ze swych orzeczeń Naczelny Sąd Administracyjny (NSA), *„kadencyjność działania organów gminy nie znosi ani nie zmienia istoty gminy jako lokalnej wspólnoty samorządowej mieszkańców, która w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność wykonuje zadania publiczne, niezbędną jest więc zapewnienie nieprzerwalności wykonywania zadań przez gminę”*. Zasada ta odnosi się do wszystkich jednostek samorządu terytorialnego.

Upływ kilku lat od wejścia w życie ustaw ożywiających powiaty i samorządowe województwa skłonił do debaty nad funkcjonowaniem nowych jednostek podziału terytorialnego państwa.

Ustawa o wprowadzeniu nowego podziału w art. 7 zobowiązywała Sejm, Senat i Radę Ministrów do dokonania, nie później niż do dnia 31 grudnia 2000 roku, oceny funkcjonowania reformy. Została ona przyjęta przez Radę Ministrów 12 grudnia 2000 roku i przedstawiona Sejmowi. Rząd Jerzego Buzka zdecydował o konieczności połączenia powiatów miejskich z ziemskimi.

Sprawa oceny funkcjonowania reformy była przedmiotem obrad Sejmu w lutym 2001 roku. Projekt uchwały został przygotowany przez Komisję: Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej oraz Administracji i Spraw Wewnętrznych. Podział terytorialny państwa uznano za poprawny. Autorzy projektu uważali, że przeprowadzona reforma *„daje szansę bardziej efektywnego działania administracji publicznej i może przyczynić się do budowy państwa obywatelskiego”*. Szczególne zainteresowanie wzbudziła sprawa jednostek powiatowych. Pkt 4 projektu uchwały zawierał następujące wnioski: *„Analiza potencjału rozwojowego jednostek powiatowych wskazuje na duże zróżnicowanie między miastami na prawach powiatu i powiatów pozbawionych ośrodków miejskich. Za korzystne dla wykonywania funkcji publicznych należy uznać łączenie się miast na prawach powiatu i otaczających je powiatów mających siedziby w tych miastach”*. Krytyce więc poddano funkcjonowanie owych *„powiatów okólnych”*. Uchwała została podjęta przez Sejm 11 maja 2001 roku. W wyniku przeprowadzonej dyskusji nad projektem uchwały Sejm uznał, że pozytywna ocena

nowego zasadniczego podziału państwa nie dotyczy powiatów utworzonych rozporządzeniem Rady Ministrów. Część z nich uznano za zbyt słabe ekonomicznie, a przez to mało sprawne i mało efektywne (pkt 1 uchwały). Ponadto Sejm podtrzymał zapis o potrzebie łączenia powiatów okólnych z grodzkimi, dodając w pkt 4 uchwały, iż: *„wobec fiaska rządowego programu Dialog i rozwój, który miał wesprzeć miasta tracące status miast wojewódzkich, [...] wnosi o dokonanie oceny stanu ich funkcjonowania i przygotowanie programu, którego wdrożenie spowoduje realne zrekompensowanie strat i skutków ograniczenia szans rozwojowych tych środowisk”*. Utrata zatem statusu miast wojewódzkich nie została zrównoważona nadaniem rangi miasta na prawach powiatu.

Poważna krytyka istniejącego stanu pojawiła się w 2004 roku. Wiązano ją z objęciem przez Józefa Oleksego funkcji wicepremiera wraz z teką ministra spraw wewnętrznych i administracji. Na jego zlecenie została opracowana przez prof. Witolda Kieżuna ekspertyza na temat obecnej struktury administracyjnej kraju. Ekspert dowodził w niej, że dalsze utrzymywanie powiatów jest niecelowe. W szczególności za niedopuszczalne uważał utrzymywanie bytu powiatów grodzkich i ziemskich w sytuacji, gdy ich siedziby znajdują się w tym samym mieście. W opracowaniu podnoszona była w sposób bardzo zdecydowany kwestia kosztów istniejącej struktury. Zdaniem prof. Kieżuna istnienie powiatów dubluje administrację, a z 40 tys. powiatowych urzędników 30 tysięcy jest niepotrzebnych. Autor ekspertyzy był zwolennikiem likwidacji powiatów, gdyż można na tym, jak twierdził, zaoszczędzić 4 mld zł. W. Kieżun uznał ponadto, że reforma nie jest dostosowana do standardów Unii Europejskiej. Działania Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wywołały chwilową burzę wokół tematu powiatów. Wicepremier Oleksy zaproponował likwidację powiatów lub znaczne ograniczenie ich ilości oraz zmniejszenie liczby województw.

Propozycja Oleksego w wariantcie bardziej radykalnym przewidywała 49 powiatów i 8 województw jako odpowiedników europejskich regionów. Województwa ostatecznie byłyby przejęte przez samorządy w pełnym zakresie. W wariantcie umiarkowanym wicepremier zaproponował łączenie powiatów ziemskich i grodzkich. Podtrzymał ponadto pogląd, że obecny podział administracyjny nie jest dostosowany do wymogów Unii Europejskiej. W tym zakresie dostrzegał konieczność łączenia województw w większe „regiony statystyczne”. Byłoby

ich 6 lub 8. Gwałtowna debata publiczna wokół tej sprawy wygasła zaledwie po paru tygodniach w związku ze zmianami personalnymi w rządzie. Temat kolejnej reformy lub drobniejszych korekt i zmian powraca jednak stale. Obecnie pojawiają się głosy żądające utworzenia nowych województw, np. województwa środkowopomorskiego czy województwa staropolskiego. Nadal także rozlega się krytyka dotychczasowej mapy powiatowej, a nawet żądanie likwidacji powiatów.

Rozdział 4.

Model samorządu terytorialnego

Koncepcja samorządu terytorialnego przyjęta w EKST oraz Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jest zbieżna. EKST postrzega samorząd terytorialny jako prawo i zdolność społeczności lokalnych, w granicach określonych prawem, do kierowania i zarządzania zasadniczą częścią spraw publicznych na ich własną odpowiedzialność i w interesie ich mieszkańców (art. 3 ust. 1). Konstytucja RP oddaje samorządowi terytorialnemu do wykonania zadania publiczne niezastrzeżone przez Konstytucję lub ustawy dla organów innych władz publicznych (art. 163). Jednostki samorządowe posiadają osobowość prawną, a ich samodzielność podlega ochronie sądowej (art. 165).

Do zakresu działania samorządu terytorialnego, według zapisów EKST wchodzi podstawowe kompetencje określone w Konstytucji lub w ustawie. Istnieje ponadto możliwość przyznania społecznościom lokalnym uprawnień niezbędnych do realizacji specyficznych zadań (art. 4 ust. 1). Zadania te, w świetle Konstytucji RP, to przede wszystkim zadania własne, służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej. Konstytucja przewiduje również możliwość zlecania jednostkom samorządu terytorialnego innych zadań publicznych do wykonania (art. 166 ust. 1 i 2).

Zadania te powinny być wykonywane przez organy (rady lub zgromadzenia), w skład których wchodzi członkowie wybierani w wyborach wolnych, tajnych, równych, bezpośrednich i powszechnych oraz ich organy wykonawcze (art. 3 ust. 2 EKST). Konstytucja RP jednoznacznie o tym przesądza poprzez zapis o wykonywaniu przez jednostki samorządu terytorialnego swoich zadań za pośrednictwem organów stanowiących i wykonawczych. Wybory do organów stanowiących, w świetle Konstytucji, powinny być powszechne, równe, bezpośrednie i odbywać się w głosowaniu tajnym (art. 169 ust. 1 i 2).

Członkowie wspólnot samorządowych posiadają również prawo wypowiedzenia się w formie bezpośredniego uczestnictwa typu referendum (art. 3 ust. 2 EKST), bowiem, zgodnie z art. 170 Konstytucji, mogą decydować właśnie w drodze referendum o sprawach dotyczących tej wspólnoty.

Spółeczności lokalne mają również prawo do współpracy z innymi społecznościami w celu wspólnego realizowania zadań, a także zrzeszania się w celu ochrony i rozwijania wspólnych interesów oraz przystępowania do międzynarodowych stowarzyszeń społeczności lokalnych lub w celu współpracy (art. 10 EKST). W Polsce prawo to gwarantuje jednostkom samorządu terytorialnego art. 172 Konstytucji, umożliwiając im zrzeszanie się oraz przystępowanie do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych, a także współpracy z tymi społecznościami innych państw.

EKST przewiduje formy kontroli administracyjnej nad działalnością samorządu terytorialnego. Powinna mieć na celu zapewnienie przestrzegania prawa. Kryterium celowości powinno być dopuszczalne jedynie w odniesieniu do kontroli realizacji zadań delegowanych (art. 8 EKST). Konstytucja RP normuje kwestie nadzoru nad samorządem terytorialnym pod kątem legalności jego działania (art. 171), dopuszczając także możliwość jego kontroli z punktu widzenia legalności, gospodarności i rzetelności (art. 203 ust. 2).

Instytucja samorządu terytorialnego charakteryzuje się poniższymi cechami. Są nimi:

- pomocniczość,
- obligatoryjność,
- osobowość prawna,
- samodzielność,
- dualizm zadaniowy,
- prawa majątkowe.

Wyrażona w preambule do Konstytucji RP zasada pomocniczości (subsydiarności) w najpełniejszy sposób odnosi się do samorządu terytorialnego. W tych sprawach, co do których nie ma potrzeby ich realizacji przez państwo (administrację rządową), powinny być wykonywane jak najbliżej obywatela. Społeczności lokalne mają pełną swobodę działania w każdej sprawie, która nie jest wyłączona spod ich kompetencji lub nie wchodzi w zakres kompetencji innych organów.

Obligatoryjność oznacza obowiązkową przynależność do jednostek samorządu terytorialnego: gmin, powiatów i województw. Jednostki te są osobami prawnymi, mają zagwarantowaną samodzielność, podlegającą ochronie sądowej. Wykonują zadania publiczne, które dzielą się na zadania własne i zadania zlecone z zakresu administracji rządowej. Zadania własne mają charakter obligatoryjny lub fakultatywny. Zadania obligatoryjne wynikają z przepisów prawa administracyjnego ma-

terialnego. W przypadku zadań fakultatywnych jednostki samorządu terytorialnego same decydują o ich wykonywaniu lub niepodjęciu zadania. W zakresie zadań zleconych wyróżnia się zadania przekazane ustawowo lub w drodze porozumień pomiędzy organem administracji rządowej a samorządem.

Jednostkom samorządu terytorialnego przysługują prawa własności i inne prawa majątkowe, stanowiące mienie w rozumieniu przepisów kodeksu cywilnego (kc). Mienie samorządowe (komunalne) jest kategorią mienia publicznego. W zarządzie mieniem jednostki samorządu terytorialnego obowiązują reguły szczególnej staranności.

Rozdział 5.

Źródła ustrojowego prawa samorządowego

5.1. Źródła powszechnie obowiązującego prawa

Zgodnie z art. 2 Konstytucji, Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym. Zgodnie z tą naczelną zasadą ustrojową wszystkie organy władzy publicznej, w myśl art. 7 Konstytucji, działają na podstawie i w granicach prawa. Obowiązek taki spoczywa również na organach władzy samorządowej. W związku z różnorodnymi wątpliwościami, które powstawały w praktyce samorządowej wielokrotnie wypowiedział się NSA: *„do działalności organów samorządu terytorialnego w sferze zobowiązań publicznoprawnych nie stosuje się zasady co nie jest zakazane jest dozwolone, lecz regułą dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje”*.

Art. 87 Konstytucji określa zakres źródeł powszechnie obowiązującego prawa w Polsce. Do źródeł tych należą: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Ponadto są nimi akty prawa miejscowego powszechnie obowiązujące na obszarze działania organów, które je ustanowiły.

Niewątpliwie istotnym aktem jest Europejska Karta Samorządu Terytorialnego (EKST) sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 roku. Wyznacza ona ogólne ramowe zasady funkcjonowania samorządu terytorialnego, który, w przeświadczeniu sygnatariuszy Karty, przyczynia się do budowy Europy w oparciu o zasady demokracji i decentralizacji władzy.

Zgodnie z art. 2 EKST zasada samorządności terytorialnej musi być uznana w prawie wewnętrznym oraz, generalnie, w Konstytucji. Polska spełnia całkowicie te wymogi. Instytucja samorządu terytorialnego została uregulowana konstytucyjnie w odrębnym rozdz. VII (art. 163-172). Konstytucja została uchwalona w czasie, gdy państwo było podzielone na gminy i województwa. Przewiduje zatem domniemanie kompetencji na rzecz gminy oraz zapowiada jedynie możliwość

utworzenia innych jednostek samorządu regionalnego lub lokalnego w drodze odrębnej ustawy. Konstytucja gwarantuje jednostkom samorządu terytorialnego osobowość prawną, samodzielność, podlegającą ochronie sądowej, a także przysługiwanie praw własnościowych i innych praw majątkowych. Konstytucja, wśród zadań publicznych wykonywanych przez samorząd terytorialny, wyróżnia zadania własne i zlecone. By je wykonać, jednostkom samorządu terytorialnego musi zostać zapewniony udział w dochodach publicznych. Konstytucja dzieli organy samorządu terytorialnego na stanowiące i wykonawcze, przewidując jednak formy demokracji bezpośredniej w postaci wyborów i referendum. Samorząd terytorialny jest poddany nadzorowi państwa z punktu widzenia legalności. Konstytucja przewiduje również możliwość zrzeszania się jednostek samorządu terytorialnego oraz współdziałania ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw.

W prawie państwowym szereg ustaw normuje ustroj i funkcjonowanie samorządu terytorialnego. Pierwszą z pakietu ustrojowych ustaw samorządowych była ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie terytorialnym, wielokrotnie nowelizowana, zwana obecnie ustawą o samorządzie gminnym. Wraz z nią została uchwalona ordynacja wyborcza do rad gmin, która umożliwiła przeprowadzenie 27 maja 1990 roku pierwszych wyborów samorządowych. Ponadto 11 października 1991 roku uchwalono przepisy określające procedurę przeprowadzania referendum gminnego.

Następny etap reformy samorządowej miał miejsce w roku 1998, bowiem wówczas utworzono kolejne szczeble samorządowe w powołanych powiatach oraz województwach. 5 czerwca 1998 roku uchwalono ustawę o samorządzie powiatowym oraz o samorządzie województwa, a 16 lipca 1998 roku także nową ordynację wyborczą do rad gmin, powiatów oraz sejmików wojewódzkich. Ponadto 15 września 2000 roku uchwalono nową ustawę o referendum lokalnym.

Kolejne reformy zostały przeprowadzone przed wyborami 2002 roku. Największą zmianą była likwidacja kolegialnych organów wykonawczych w gminach (zarządów) na rzecz organów jednoosobowych (wójtów, burmistrzów, prezydentów) oraz przeprowadzenie bezpośrednich wyborów na te stanowiska, zgodnie z ustawą z dnia 20 czerwca 2002 roku.

Wśród aktów prawa miejscowego można wyróżnić:

- statuty,
- przepisy wykonawcze,
- przepisy porządkowe.

Przepisy wykonawcze należą do przepisów powszechnie obowiązujących, wydawanych na podstawie delegacji ustawowej. Jako przykład tego rodzaju aktów można podać uchwały rad gmin określające wysokość stawek podatku od nieruchomości, środków transportowych czy od posiadania psów lub opłaty targowej, miejscowej czy administracyjnej, wydane na podstawie ustawy szczególnej (ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych).

W szczególnych okolicznościach, głównie w celu ochrony życia, zdrowia, zapewnienia porządku, bezpieczeństwa publicznego, organy powiatu lub gminy wydają przepisy porządkowe. Z reguły są one wydawane przez organy stanowiące tych jednostek, jedynie w sytuacjach niecierpiących zwłoki wydaje je wójt w formie zarządzenia lub zarząd powiatu w drodze uchwały.

Tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego został unormowany ustawowo. Dnia 20 lipca 2000 roku uchwalono ustawę o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. W myśl art. 4 ustawy, akty normatywne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych, wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Przepis ten dotyczy również trybu ogłaszania statutów jednostek samorządowych.

5.1.1. Statut jako akt prawa miejscowego

O ustroju gminy, powiatu i województwa stanowi statut danej jednostki samorządowej (art. 3 ust. 1 u.s.g., art. 2 ust. 4 u.s.p., art. 7 ust. 1 u.s.w.). Jako podstawowy akt ustrojowy gminy, powiatu czy województwa jest on często nazywany „*lokalną konstytucją*”.

Statut należy do najważniejszych aktów prawa miejscowego. Sprawa aktów prawa miejscowego została uregulowana dopiero w Konstytucji RP w przepisach odnoszących się do systemu źródeł prawa. Konstytucyjne określenie „*akty prawa miejscowego*”, zgodnie z art. 94 Konstytucji, obejmuje akty normatywne o charakterze powszechnie

obowiązującym, pochodzące od organów jednostek samorządu terytorialnego oraz terenowych organów administracji rządowej (województwy), wydawane na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Akty prawa miejscowego uważane są w doktrynie za akty najniższe w hierarchii źródeł powszechnie obowiązującego prawa. Tak też należy traktować statut jednostki samorządu terytorialnego. Jednak w pierwszych latach działania samorządu gminnego związane z tym były różnorakie wątpliwości. Zapisy statutów próbowano interpretować jako swoiste „*przepisy szczególne*”. Jako przykład można podać art. 14 ust. 1 u.s.g., który przewidywał, że „*uchwały zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy składu organu, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej*”. Wymóg niesprzeczności statutu z przepisem rangi ustawowej był częstokroć podkreślany przez NSA przy okazji rozpatrywania skarg na rozstrzygnięcia nadzorcze wojewodów.

W gminie rada, według swojej wyłącznej właściwości na zasadzie art. 18 ust. 2 pkt. 1) u.s.g., określa w statucie organizację wewnętrzną oraz tryb pracy organów gminy (art. 22 ust. 1 u.s.g.). Obostrzoną procedurę przygotowywania projektu statutu przewidziano jedynie dla gmin liczących powyżej 300 000 mieszkańców. Podlega on uzgodnieniu z Prezesem Rady Ministrów na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. W przypadku spraw spornych, rozstrzygnięcia podejmuje Rada Ministrów (art. 3 ust. 1, 2 i 3 u.s.g.). Wymogi te są związane ze specyfiką dużych miast. Zapisy powyższe winny więc prowadzić do likwidacji różnego rodzaju zagrożeń w funkcjonowaniu tych ośrodków. Przykładowym problemem, jaki w tej kwestii wystąpił, może być sprawa ustroju stolicy w aspekcie ustawy o ustroju miasta stołecznego Warszawy (tzw. *ustawy warszawskiej*). W świetle poprzednio obowiązującej ustawy z 1994 roku, Warszawa stanowiła obligatoryjny związek gmin, natomiast obecnie, na mocy przepisów z 2002 roku, Warszawa stanowi jedną gminę, podzieloną na dzielnice stanowiące jednostki pomocnicze. W poprzednim stanie prawnym statut stolicy wymagał uzgodnienia z Prezesem Rady Ministrów (RM) oraz zaopiniowania przez rady gmin warszawskich. Rada Gminy Warszawa-Centrum podejmowała uchwałę bezwzględnią większością głosów w obecności co najmniej 2/3 swojego ustawowego składu. Obecnie wymagana jest opinia rad dzielnic oraz uzgodnienie z Prezesem RM, jednak bez istniejących dotychczas ograniczeń w akcie głosowania.

W ustawie o samorządzie powiatowym statut jako akt prawa miejscowego (art. 40 ust. 2 pkt 1 u.s.p.) uchwała rada powiatu w ramach swojej wyłącznej właściwości, zgodnie z art. 12 ust. 1 u.s.p. Materia statutowa została określona w dwóch odrębnych przepisach, bowiem w art. 19 u.s.p. ustawodawca wskazał na konieczność uregulowania w statucie organizacji wewnętrznej oraz trybu pracy rady i komisji powoływanych przez radę, a także zasad tworzenia klubów radnych, natomiast w art. 32 ust. 4 u.s.p. przyjęto, że statut określa również organizację wewnętrzną oraz tryb pracy zarządu. Do 2001 roku mocą pierwotnie uchwalonej ustawy powiatowej stosowano wzorcowy statut powiatu, określony rozporządzeniem ministra właściwego do spraw administracji publicznej. Rozwiązanie to było bardzo krytykowane. W wyniku nowelizacji zlikwidowano tę instytucję.

W odniesieniu do województwa materia statutowa w art. 7 ust. 1 u.s.w. została unormowana bardzo krótko. Statut ma bowiem określać ustrój województwa. W świetle ustawy o samorządzie województwa statut jest również aktem prawa miejscowego, uchwalanym zgodnie z wyłączną właściwością sejmiku województwa (art. 18 pkt 1a u.s.w.), jednak po uzgodnieniu z Prezesem RM. Statut uznaje się za uzgodniony, jeżeli Prezes RM zaakceptuje jego treść w całości.

Uprawnienie rady lub sejmiku do uchwalenia statutu danej jednostki w ramach wyłącznej właściwości oznacza, że organ stanowiący nie może przekazać swojej kompetencji w tym zakresie innemu organowi (wykonawczemu). Dotyczy to zarówno kwestii jego uchwalenia, jak również jego zmiany.

Statut, jako jeden z rodzajów przepisów miejscowych, dla uzyskania ważności podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Zapis taki znajduje odzwierciedlenie w ustawie o samorządzie gminnym (art. 22 ust. 2 u.s.g.). W przypadku powiatu wszystkie akty prawa miejscowego, w tym statut, ogłasza się obowiązkowo w wojewódzkim dzienniku urzędowym, a dzień jego wydania staje się dniem ogłoszenia danego aktu (art. 43 ust. 1 i 3 u.s.p.). Jednak wchodzi one w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że ustawa lub przepis powiatowy stanowią inaczej (art. 43 ust. 4 u.s.p.). Treść statutu województwa i ewentualne zmiany podlegają również ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 7 ust. 1 i 2 u.s.w.).

Interpretacja przepisów, głównie ustawy gminnej, odnosząca się do problematyki statutowej była częstym przedmiotem orzecznictwa NSA lub SN. Zgodnie z nim „*dopuszczalne jest uchwalenie tym-*

czasowego statutu. Tymczasowość statutu może polegać na przyjęciu w nim rozwiązań fragmentarycznych lub na czas określony, które utracą moc po uchwaleniu normalnego statutu. Rozwiązania tymczasowe nie mogą być ustalane z pominięciem obowiązującego trybu uchwalenia statutu i podstawowych rozwiązań ustrojowych o charakterze powszechnie obowiązującym”. Z drugiej strony, jedno z postanowień SN podkreśla moc obowiązującą statutu w sytuacji, gdy miasto uzyskało prawa powiatu. W takiej sytuacji statut uchwalony przed uzyskaniem tych uprawnień jest aktem obowiązującym.

W orzecznictwie podkreśla się rolę i znaczenie statutu jako aktu prawnego o charakterze normatywnym. Oznacza to, że „postanowienia statutu są [...] prawem, którego naruszenie przez uchwałę organu gminy uzasadnia stwierdzenie jej nieważności [...]”. Statut jednak nie może wprowadzać rozwiązań nieznanymi ustawodawstwu samorządowemu: „w statucie gminy nie można powoływać innych organów niż przewidziane w ustawie [...] i określać ich zadania i uprawnienia kosztem kompetencji organów ustawodawczych”.

Rozdział 6.

Władze samorządowe

Ustawy ustrojowe jako władze określają mieszkańców jednostek samorządu terytorialnego. W przyjętej formule przejawia się zatem zasada demokracji bezpośredniej. Jednak ze względu na złożoność procesu administrowania stała się ona wyjątkiem od zasady demokracji pośredniej, która ma obecnie znaczenie dominujące.

6.1. Mieszkańcy „lokalną wspólnotą samorządową”

Zgodnie z przepisami ustaw o samorządzie gminnym, powiatowym i wojewódzkim, mieszkańcy wymienionych jednostek tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową (art. 1 ust. 1 u.s.g., art. 1 ust. 1 u.s.p., art. 1 ust. 1 u.s.w.). Wspólnota samorządowa, czyli ogół mieszkańców zamieszkujących określone terytorium tworzy gminę, powiat lub województwo. Każda z tych jednostek stanowi jednocześnie jednostkę zasadniczego podziału terytorialnego państwa polskiego. Gmina, powiat i województwo posiadają osobowość prawną (art. 2 ust. 2 u.s.g., art. 2 ust. 2 u.s.p., art. 6 ust. 2 u.s.w.).

Za mieszkańca może zostać uznana jedynie osoba fizyczna, nie zaś osoba prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, choćby nawet miała siedzibę na terenie danej jednostki samorządowej. Przynależność do wspólnoty lokalnej następuje „z mocy prawa”. Jest to więc przynależność obligatoryjna i niezbywalna. Członek danej wspólnoty nie może się jej pozbyć, nie może też z niej zostać wykluczony. Nie oznacza to jednak przymusu przynależności do określonej wspólnoty. Osoba fizyczna może swobodnie zmienić swą przynależność samorządową, osiedlając się na terytorium innej jednostki.

W literaturze trwa dyskusja co do charakteru wspólnoty samorządowej. K. Bandarzewski, P. Chmielnicki, W. Kisiel w opracowaniu *Prawo samorządu terytorialnego w Polsce* w sposób wyczerpujący zestawili dotychczasowe rozbieżności poglądów w tej sprawie.

W szczególności przedstawili stanowiska kwestionujące prawne znaczenie wspólnoty, formułując następujący pogląd: „ustawa przyznaje wprawdzie tej wspólnotcie (gminie, powiatowi, województwu) podmiotowość prawną prawa publicznego i prawa prywatnego, ale do wykonywania uprawnień i kompetencji składających się na ową podmiotowość uprawnione są właściwe organy”. W dalszej jednak części autorzy przytaczają stanowiska przeciwne, odwołując się do korporacyjnego charakteru wspólnoty wynikającego z postanowień Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego. W polskim prawie brak jest rozwinięcia pojęcia „wspólnota”. Stąd też postulat uczynienia ze wspólnoty organu jednostki samorządu terytorialnego lub wykreślenia terminu „wspólnota samorządowa” z tekstów ustaw, skoro nie jest możliwe zastrzeżenie dla niej specyficznej grupy praw i obowiązków.

Obok prawnego kontekstu pojęcia wspólnoty samorządowej występują również jego aspekty socjologiczne. Wspólnota mieszkańców powinna być grupą zintegrowaną, posiadać określoną świadomość lokalną, kierować się zasadami patriotyzmu lokalnego, solidarności i wzajemnej pomocy wewnątrzgrupowej. Jednak w dotychczasowej praktyce samorządowej proces budowy wspólnot lokalnych został na razie jedynie zapoczątkowany obowiązującymi przepisami prawa samorządowego. Ostateczne ukształtowanie takich wspólnot ze społecznego punktu widzenia wymaga czasu.

6.1.1. Udział w wyborach

Mieszkańcy gminy, powiatu i województwa podejmują rozstrzygnięcia bezpośrednio w głosowaniu powszechnym, biorąc udział w wyborach, a także uczestnicząc w referendum. W pozostałych wypadkach czynią to za pośrednictwem organów samorządu (art. 11 ust. 1 u.s.g., art. 8 ust. 1 u.s.p., art. 5 ust. 1 u.s.w.).

Pierwsza ordynacja wyborcza została uchwalona 8 marca 1990 roku. Regulowała wybory do rad gmin. Za interesujące uznać możemy jej przepisy definiujące przymiotniki wyborcze. Ustawa regulowała pojęcie wyborów powszechnych: prawo wybierania ma każdy obywatel polski, który w dniu wyborów ma ukończone 18 lat (art. 2). Wybory były równe – wyborcy biorą udział w wyborach na równych zasadach. Każdemu wyborcy przysługuje jeden głos (art. 5). Miały charakter bezpośredni – wyborcy wybierają radnych bezpośrednio spośród kandy-

datów zgłoszonych w okręgach wyborczych (art. 6). Głosowanie tajne oznaczało, że w lokalu wyborczym muszą znajdować się pomieszczenia za osłoną zapewniające tajność głosowania. Karty do głosowania wrzuca się do opieczetowanej urny wyborczej (art. 7).

Obecnie wybory do rad wszystkich szczebli samorządowych odbywają się według jednej wspólnej ordynacji wyborczej z 16 lipca 1998 roku. Zgodnie z jej art. 25 ust. 1 „*wybory do rad zarządza się nie później niż na 30 dni przed upływem kadencji rad. Datę wyborów wyznacza się na dzień wolny od pracy, przypadający w ciągu 60 dni po upływie kadencji rad*”. Zgodnie z przepisami kadencja rad (sejmików) wszystkich szczebli samorządu trwa cztery lata (art. 16 u.s.g., art. 9 ust. 2 u.s.p., art. 16 ust. 2 u.s.w.). Zatem wybory odbywają się również co cztery lata. W historii obecnego samorządu jedynie wybory w 1998 roku odbyły się z półrocznym opóźnieniem, w związku z wprowadzaną wówczas reformą samorządową. 11 października 1998 roku odbyły się wybory do wszystkich szczebli samorządu, jednak powiat i województwo rozpoczęły swoje istnienie dopiero 1 stycznia 1999 roku. Kolejne wybory do rad (sejmików) odbyły się dnia 27 października 2002 roku i zostały połączone z bezpośrednimi wyborami wójtów, burmistrzów i prezydentów jako organów wykonawczych w gminach w trybie ustawy z dnia 20 czerwca 2002 roku. Ostatnie, jak dotąd wybory do organów stanowiących oraz gminnych organów wykonawczych miały miejsce w ubiegłym roku w dniu 12 listopada.

Wybory do rad gmin i powiatów oraz sejmików wojewódzkich, w myśl art. 2 o.w., są powszechne, równe, bezpośrednie i odbywają się w głosowaniu tajnym. Czynne prawo wyborcze, a tym samym prawo wybierania, ma każdy obywatel polski, który najpóźniej w dniu wyborów ukończył 18 lat i stale zamieszkuje na obszarze działania danej rady (art. 5 o.w.). Każdy zatem obywatel zamieszkuje zarazem na terenie jakiejś gminy, powiatu oraz województwa, więc bierze udział w wyborach tych trzech organów. Za każdym razem dokonuje wyboru innych osób, gdyż kandydować można tylko do jednego z tych organów (art. 8 ust. 1 o.w.). Nie wolno więc łączyć mandatu radnego gminy, powiatu i województwa.

Przy ocenie czynnego prawa wyborczego przyjęte zostało kryterium zamieszkiwania. Nie jest ono (choć powinno być) tożsame z zameldowaniem, określonym w przepisach prawa administracyjnego. Zamieszkiwanie jest kategorią prawa cywilnego i oznacza fizyczne przebywanie w określonym miejscu połączone z zamiarem stałe-

go pobytu. Przesądza o tym art. 25 kodeksu cywilnego. W tej kwestii wypowiedział się w jednym z orzeczeń NSA: „*zameldowanie na pobyt stały jest ważnym, ale nie jedynym dowodem związku danej osoby z gminą, [...] stałego zamieszkiwania danej osoby w określonym miejscu nie ocenia się wyłącznie według jej zameldowania na pobyt stały, lecz na podstawie faktów świadczących o jej stałym przebywaniu w danej miejscowości*”

Zasady te znajdują również zastosowanie przy wyborach na stanowisko wójta, burmistrza lub prezydenta w gminach wiejskich i miejskich.

6.1.2. Udział w referendum

Mieszkańcy gminy, powiatu czy województwa mają ustawowo zagwarantowane prawo do udziału w referendum, a nawet złożenia wniosku radzie (sejmikowi) o jego przeprowadzenie.

Już w pierwotnej wersji ustawy o samorządzie gminnym znajdowały się przepisy o referendum, uzupełnione odrębną ustawą z 11 października 1991 roku o referendum gminnym. W roku 1998, po rozszerzeniu struktury samorządu terytorialnego, odpowiednie zapisy o referendum znalazły się w ustawie o samorządzie powiatowym oraz o samorządzie województwa. Szczegółowy tryb i zasady przeprowadzania referendum pozostawiono do unormowania w odrębnej ustawie (art. 13 ust. 4 u.s.g., art. 11 ust. 4 u.s.p., art. 5 ust. 5 u.s.w.).

Przedmiotowa ustawa o referendum lokalnym została uchwalona 15 września 2000 roku. Dotyczy wszystkich jednostek samorządu terytorialnego. W referendum lokalnym mieszkańcy, głosując, wyrażają swoją wolę co do sposobu rozstrzygnięcia określonej sprawy dotyczącej tej wspólnoty. Sprawa ta, by mogła być przedmiotem referendum, musi mieścić się w zakresie zadań i kompetencji organów danej jednostki lub dotyczyć odwołania organu stanowiącego danej jednostki lub organu wykonawczego gminy (art. 2 ust. 1 u.r.l.). Zatem referendum może zostać zorganizowane w dwu podstawowych kwestiach: w sprawie zagadnienia ważnego dla lokalnej społeczności, jednak z występującymi tu ograniczeniami, lub też odwołania rady (sejmiku), a także wójta, burmistrza, prezydenta.

Jako przykład można podać propozycję przeprowadzenia referendum lokalnego w sprawie przebiegu obwodnicy przez dolinę Rospudy.

W pierwszej kolejności należy ustalić, czy sprawa ta należy do zadań i kompetencji organów samorządu województwa (lub innej jednostki samorządu terytorialnego). Wiele w tym wypadku zależałoby od treści sformułowanego pytania referendalnego. Wypowiedzieli się już w tej sprawie pierwsi fachowcy. M. Kulesza stwierdził, że „referendum lokalne nie może decydować o budowie drogi krajowej”. P. Winczorek przypomniał, że Polskę obowiązuje prawo unijne. Wyraził wątpliwość, czy w tej sytuacji referendum jest dopuszczalne. „Jeśli budowa jest sprzeczna z prawem unijnym, które ma wyższą rangę niż ustawy krajowe, to tym bardziej nie może być uzależniona od wyniku lokalnego referendum” – uznał.

W referendum mogą uczestniczyć mieszkańcy mający czynne prawo wyborcze w danej jednostce samorządowej (art. 3 u.r.l.).

Wniosek o przeprowadzenie referendum powinno złożyć co najmniej 10% uprawnionych do głosowania gminy lub powiatu albo co najmniej 5% uprawnionych do głosowania mieszkańców województwa. Referendum może również zarządzić rada lub sejmik z własnej inicjatywy (art. 4 u.r.l.).

Jednak referendum w sprawie odwołania rady (sejmiku), może odbyć się jedynie na wniosek mieszkańców (art. 5 u.r.l.).

Szczególnym przypadkiem jest referendum zorganizowane w sprawie samoopodatkowania się mieszkańców na cele publiczne, przewidziane w zakresie zadań i kompetencji organów samorządowych. Rozstrzygnięcie w tej sprawie może odbyć się jedynie w drodze referendum zorganizowanego na obszarze gminy (art. 7 u.r.l.).

W ustawie został określony tryb postępowania przy referendum zorganizowanym z inicjatywy rady lub sejmiku (art. 9 i nast. u.r.l.), a także na wniosek mieszkańców (art. 11 i nast. u.r.l.) z uwzględnieniem, w ostatnim przypadku, specyfiki sprawy o odwołanie organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego (art. 22 i nast. u.r.l.) oraz wszelkich innych, poza odwołaniem, spraw będących przedmiotem referendum na wniosek mieszkańców (art. 15 i nast. u.r.l.).

Referendum uważa się za ważne, jeżeli wzięło w nim udział co najmniej 30% uprawnionych do głosowania. Z dotychczasowej praktyki w tej mierze wynika, że frekwencja taka jest trudna do osiągnięcia. Z powodu niskiej frekwencji wiele referendów dotychczas zorganizowanych nie uznano za ważne.

Wynik referendum jest rozstrzygający, jeżeli za danym rozwiązaniem głosowała więcej niż połowa uczestników, którzy oddali ważne głosy. Wyjątkiem od tej zasady jest sprawa samoopodatkowania

mieszkańców, w przypadku której wynik jest rozstrzygający, jeżeli za wnioskiem oddano co najmniej 2/3 ważnych głosów.

Nowelą do ustawy o samorządzie gminnym z 1996 roku wprowadzono instytucję konsultacji z mieszkańcami gminy (art. 5a ust. 1 u.s.g.). Obligatoryjnie konsultacje przeprowadza się w wypadkach przewidzianych przez ustawę lub też fakultatywnie w sprawach ważnych dla gminy. Jest to rozwiązanie alternatywne dla referendum gminnego. Zarówno bowiem w jednym, jak i w drugim przypadku chodzi o poznanie stanowiska wspólnoty samorządowej. Jednak wynik referendum jest wiążący, konsultacje mają zaś jedynie charakter opiniodawczy. Zapisy o możliwości przeprowadzenia konsultacji zostały wprowadzone również do ustawy o samorządzie powiatowym (art. 3d u.s.p.) oraz do ustawy o samorządzie województwa (art. 10a u.s.w.). Organy stanowiące samorządu terytorialnego określają formę, czas i miejsce oraz wszelkie inne konieczne kwestie związane z przeprowadzeniem konsultacji.

6.1.3. Realizacja zasady jawności

Znowelizowane przepisy ustaw ustrojowych przewidują stosowanie w działalności samorządu zasady jawności (art. 11b u.s.g., art. 8 u.s.p., art. 15a u.s.w.). Zgodnie z nimi działalność organów gminy, powiatu i województwa jest jawna. Ograniczenia w tym zakresie mogą być jedynie określone ustawowo. Obywatele mają w szczególności prawo do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje rad (sejmików) i posiedzenia ich komisji, a także dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych przez organy jednostek samorządowych. Jawność działania organów kolegialnych nie dotyczy zarządów powiatowych i wojewódzkich, gdyż nie pochodzą one z wyborów powszechnych. Ustawodawca zobowiązał samorządy do szczegółowego unormowania sposobu realizacji zasady jawności w statutach gminnych, powiatowych i wojewódzkich. W szczególności regulacje te dotyczą ustalenia terminów zobowiązujących organy do przygotowania żądanych dokumentów, określenia opłat za ich udostępnianie. Regulują ponadto kwestie trybu postępowania w przypadku odmowy dostępu do dokumentów. W świetle obecnie obowiązujących statutów sprawy te rozstrzyga się w drodze decyzji administracyjnych, od których przysługuje odwołanie, zgodnie z przepisami kodeksu postępowania administracyjnego.

Rozdział 7.

Organy stanowiące i kontrolne samorządu terytorialnego

W pierwszych latach funkcjonowania samorządu gminnego wielokrotnie podejmowano zagadnienie, czy w tychże jednostkach jest dopuszczalne utworzenie innych organów poza przewidzianymi ustawowo. Sytuacja ta budziła wątpliwości, gdyż ustawa o samorządzie gminnym (dawniej terytorialnym) w pierwotnej wersji nie przewidywała enumeratywnego katalogu organów. Zdarzały się więc przypadki ustanawiania w statutach organów dodatkowych. W tej sprawie wypowiedział się NSA, stwierdzając niedopuszczalność powoływania innych organów, nieprzewidzianych ustawowo. Na argumenty strony samorządowej o dopuszczalności przyjmowania rozwiązań prawnych niezabronionych przez prawo niezmiennie odpowiadał, że w samorządzie terytorialnym dopuszczalna jest tylko reguła działania na podstawie i w granicach prawa. W innym wypadku mogłoby to prowadzić do anarchii. Sprawa katalogu organów została ostatecznie uregulowana w nowelizacji do ustawy o samorządzie gminnym z 2001 roku w art. 11a.

Jak wynika z przepisów konstytucyjnych, organy samorządu terytorialnego są dwojakiego rodzaju. Występują bowiem organy stanowiące oraz wykonawcze. Jednostki wszystkich szczebli mają odrębne organy. Odmienna sytuacja występuje w miastach na prawach powiatów („*powiatach grodzkich*”). W miejsce organów, właściwych dla powiatu, działają w nich organy gminy: rada miejska i prezydent miasta (art. 92 ust. 1 u.s.p.).

7.1. Rady gmin i powiatów oraz sejmiki wojewódzkie

W gminach i powiatach rady, w województwach sejmiki – pełnią funkcję organów stanowiących i kontrolnych, wybranych na czteroletnią kadencję (art. 15 u.s.g., art. 9 u.s.p., art. 16 u.s.w.). Wyjątkiem

od tej zasady są organy w miastach na prawach powiatu (powiatach grodzkich). Ich organami stanowiącymi i kontrolnymi są bowiem nie rady powiatu, lecz rady miast (art. 92 ust. 1 pkt 1 u.s.p.).

Rady gmin, rady powiatów, sejmiki województw pochodzą z wyborów odbywających się co cztery lata w trybie przepisów ordynacji wyborczej.

Kandydować na stanowisko radnego może osoba posiadająca czynne prawo wyborcze (art. 7 o.w.). Radnym może więc zostać obywatel polski, który najpóźniej w dniu wyborów ukończył 18 lat i stale zamieszkuje na obszarze działania rady (sejmiku), do której kandyduje. W gminach do 20 tys. mieszkańców wybory te mają charakter większościowy (art. 87 o.w.), w pozostałych stosuje się zasadę proporcjonalności (art. 88 o.w.). Proporcjonalne są również wybory do rad powiatów oraz sejmików województw. Dodatkowo również komitety wyborcze w skali całego powiatu czy województwa muszą przekroczyć 5% próg poparcia wyborców (art. 134, 162 o.w.). 6 września 2006 roku sejm uchwalił nowelizację ordynacji, dającą możliwość blokowania list wyborczych. Zgodnie z przyjętymi zmianami, komitety wyborcze mogły zawierać porozumienia o wspólnym podziale mandatów. Głosy oddane na te komitety w takiej sytuacji sumowały się. Blokowanie list było możliwe w gminach powyżej 20 tysięcy mieszkańców oraz w wyborach do rad powiatów i sejmików wojewódzkich. Bloków list nie można było tworzyć w małych gminach. W gminach i powiatach prawo do podziału mandatów miały tylko te bloki, na listy których łącznie zostało oddanych powyżej 10% głosów. W sejmikach wojewódzkich ten próg wynosił 15%. Przy ustalaniu wyników głosowania pod uwagę nie były brane te komitety, których listy w ramach bloku uzyskały mniej niż 5% głosów. Nie mogły one uczestniczyć w podziale mandatów i ich wynik nie liczył się do wyniku całego bloku. Głosy na mandaty były przeliczane dwa razy: najpierw proporcjonalnie metodą d'Hondta, między wszystkie listy lub bloki list, startujące w danym okręgu wyborczym. Wewnątrz bloku głosy na mandaty były przeliczane metodą nieco korzystniejszą dla mniejszych ugrupowań. Zmiany w ordynacji obowiązywały już podczas ubiegłorocznych wyborów samorządowych.

Oprócz wyborów odbywających się w normalnych terminach bywają jednak szczególne, związane z określonymi sytuacjami. W przypadku, gdy mandat nie został obsadzony lub doszło do jego wygaśnięcia, przeprowadza się wybory uzupełniające w gminach do 20 tysięcy

mieszkańców. W pozostałych mandat otrzymuje następny kandydat z listy. Identyczna sytuacja ma miejsce w wyborach do rad powiatów i sejmików województw (art. 192 o.w.).

Ordynacja wyborcza przewiduje również wybory przedterminowe w przypadkach przewidzianych przez przepisy (art. 195 o.w.). Gdy rada (sejmik) nie dokona w przewidzianym terminie wyboru zarządu (3 miesiące – art. 27 ust. 1 u.s.p., art. 32 ust. 2 u.s.w.) od daty ogłoszenia wyników wyborów przez właściwy organ wyborczy, następuje jej rozwiązanie z mocy prawa. Przeprowadza się wówczas wybory przedterminowe. W tym czasie funkcje organów w powiecie wykonuje komisarz rządowy ustanowiony na wniosek wojewody przez Prezesa Rady Ministrów, a w województwie sam wojewoda. Jeśli nowo wybrana rada (sejmik) nie dokona wyboru zarządu, nie przeprowadza się ponownie wyborów przedterminowych. Wówczas – do czasu właściwych wyborów samorządowych – zadania organów w powiecie i województwie wykonuje osoba wyznaczona przez Prezesa RM na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych (art. 29 u.s.p., art. 33 u.s.w.).

Stanowiąca funkcja rady czy sejmiku oznacza fakt, iż decyduje ona o podstawowych sprawach wspólnoty samorządowej. Jako organ kontroli wójta (burmistrza, prezydenta) lub zarządu i samorządowych jednostek organizacyjnych, sprawuje swoją funkcję głównie poprzez działalność komisji rewizyjnej (art. 18a ust. 1 u.s.g., art. 16 ust. 1 u.s.p., art. 30 ust. 1 u.s.w.).

Rady i sejmiki obradują na sesjach zwoływanych przez przewodniczącego co najmniej raz na kwartał. W ustawie gminnej, powiatowej i województwa ustawodawca jednak orzekł, że rady (sejmiki) będą się zbierać przede wszystkim w razie potrzeby (art. 20 ust. 1 u.s.g., art. 15 ust. 1 u.s.p., art. 21 ust. 1 u.s.w.). Sesje zwykle dzieli się na zwyczajne, zwoływane w trybie przepisów powyższych, lub nadzwyczajne, zwoływane na wniosek organu wykonawczego lub ustawowego składu rady (sejmiku) (art. 20 ust. 3 u.s.g., art. 15 ust. 7 u.s.p., art. 21 ust. 7 u.s.w.).

Jako organy kolegialne podejmują rozstrzygnięcia w formie uchwał w drodze głosowania. Zasadą jest, że uchwały podejmowane są w głosowaniu jawnym, zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu organu (art. 14 ust. 1 u.s.g., art. 13 ust. 1 u.s.p., art. 19 ust. 1 u.s.w.). Ze zwykłą większością mamy do czynienia wówczas, gdy za uchwałą opowiedziała się przynajmniej jedna osoba więcej niż przeciwko niej. Głosów wstrzymujących się nie bierze się pod uwagę. Głosowanie może być zarządzane przez przewodniczącego obrad

tylko wówczas, gdy na sali znajduje się *quorum*, a więc co najmniej połowa składu ustawowego rady (sejmiku). Liczba ta wynika z ustawy, nie dotyczy obecnego składu (na przykład, gdy liczba radnych jest faktycznie mniejsza z powodu wygaśnięcia czy złożenia rezygnacji z mandatu). W tym punkcie kończy się jednak jednolitość zapisów ustawowych. W powiecie bowiem ustawodawca przewidział jako zasadę głosowanie jawne, a w województwie głosowanie jawne lub jawne imienne. Radny w przypadku głosowania jawnego podnosi rękę, a jawnego imiennego określa swoje stanowisko w głosowanej sprawie z podaniem do protokołu danych osobowych. Inny sposób głosowania, czyli tajny, jest stosowany tylko wówczas, gdy przewiduje to zapis ustawy. Odstępstw od reguły jawności nie może przewidywać statut, gdyż nie ma rangi ustawy. Natomiast w ustawie gminnej, dopiero po przeprowadzonej nowelizacji ustawy przewidziano głosowanie jawne jako zasadę. Wcześniej więc wielokrotnie, szczególnie w drodze zapisów statutowych, wprowadzano głosowanie tajne. Obecnie głosowanie tajne można zarządzić jedynie, gdy przewidują ten szczególnie rodzaj głosowania przepisy rangi ustawowej.

7.1.1. Przewodniczący rady (sejmiku)

Radę, jak również sejmik reprezentuje jej przewodniczący, wykonując czynności związane z organizowaniem pracy rady (sejmiku) oraz prowadzeniem jej obrad. Zapewne w celu umocnienia jego pozycji w radzie (sejmiku), przewodniczącemu po kolejnej nowelizacji ustaw ustrojowych w 2001 roku nadano prawo do formułowania porządku obrad (a nie jedynie projektu) dołączanego do projektów uchwał oraz innych materiałów sesyjnych. Zmiana tego porządku jest możliwa, po przedłożeniu stosownego wniosku przez radnego, jedynie większością bezwzględną ustawowego składu rady (sejmiku) (art. 20 ust. 2 u.s.g., art. 15 ust. 2 u.s.w., art. 21 ust. 2 u.s.w.).

W radach wszystkich szczebli przewodniczący jest wybierany tylko i wyłącznie z grona radnych, w głosowaniu tajnym, bezwzględną większością głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady (sejmiku) (art. 19 ust. 1 u.s.g., art. 14 ust. 1 u.s.p., art. 20 ust. 1 u.s.w.). Jest to tryb wyboru odmienny od zasad ogólnych, przyjętych w art. 14 ust. 1 u.s.g., art. 13 ust. 1 u.s.p., art. 19 ust. 1 u.s.w.

Jednym z obowiązkowych, jak wyżej wspomniano, przypadków zastosowania głosowania tajnego jest wybór przewodniczącego lub je-

go zastępców. Bezwzględna większość uzyskuje się wtedy, gdy za wyborem przewodniczącego (wiceprzewodniczącego) opowiedziało się więcej niż połowa łącznej sumy głosów przeciwnych i wstrzymujących się.

Pod nieobecność przewodniczącego jego zadania wykonuje wiceprzewodniczący (art. 19 ust. 2 u.s.g., art. 14 ust. 3 u.s.p., art. 20 ust. 3 u.s.w.). Ponadto w przypadku sejmiku sam przewodniczący może powierzyć wykonanie swoich zadań jednemu z wiceprzewodniczących (art. 20 ust. 3 u.s.w.). Jest to stosowane zarówno w gminach, jak i powiatach. Zdarza się, że przewodniczący wyznacza swojemu zastępcy stały zakres spraw do bezpośredniego prowadzenia, a nawet stosowny zapis co do zasad zastępowania przewodniczącego przez jego zastępcę (zastępców) można umieścić w statucie.

Ze względu na brak jasnej regulacji i różnorodną praktykę w kwestii okresu, na który powinien być wybrany przewodniczący rady lub jego wiceprzewodniczący, wypowiedział się NSA: „*nie jest dopuszczalne ustalenie w statucie gminy innej kadencji przewodniczącego i wiceprzewodniczącego rady gminy niż określony w art. 16 ustawy [...]*”. Oznacza to, że kadencja osób funkcyjnych w radzie trwa tak długo jak kadencja organu. Interpretację tę należy stosować do wszystkich jednostek samorządowych.

Uprawnienie do reprezentowania rady nie oznacza prawa do reprezentowania danej jednostki samorządowej (gminy, powiatu, województwa). Jest to związane z faktem, że zarówno przewodniczący rady, jak i jego zastępca (zastępcy) nie są organami danej jednostki. Prawo do reprezentowania gminy przysługuje wójtowi gminy, burmistrzowi (prezydentowi) miasta. W powiecie uprawnienie to należy do starosty, w województwie do marszałka. Natomiast w stosunku do wymienionych wyżej osób przewodniczącemu często powierza się zadanie nawiązania stosunku pracy w imieniu rady (sejmiku), która dokonała wyboru. Przewodniczący wykonuje wówczas inne czynności z zakresu prawa pracy. Problemem jest często sprawa ustalenia wynagrodzenia dla tych osób funkcyjnych. W myśl ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi z 3 marca 2000 roku (tzw. ustawy „*kominowej*”) rady i sejmiki miały obowiązek podjęcia uchwał w sprawie wynagrodzeń w terminie 3 miesięcy od dnia jej wejścia w życie. W związku z tym rozpoczęła się dyskusja, czy rada ma obowiązek podjąć uchwałę określającą wysokość wynagrodzenia, czy też może sędować to prawo na przewodniczącego. W tej

sprawie pojawiła się praktyka, że uchwała w sprawie nie zobowiązuje rady (sejmiku) do określania wynagrodzenia na sesji, lecz może to uczynić przewodniczący, dzięki podjęciu uchwały nadającej mu to uprawnienie. Kwestia ta była interesująca ze społecznego punktu widzenia w związku z krytyką zbyt wysokich uposażeń w samorządzie. Obecnie wysokość wynagrodzenia wójta (burmistrza, prezydenta), starosty czy marszałka rozstrzygnięta jest obligatoryjnie w drodze uchwały rady lub sejmiku (art. 18. ust. 2 pkt 2 u.s.g., art. 12 pkt 2 u.s.p., art. 18. pkt 15 u.s.w.).

Już w pierwszym roku funkcjonowania samorządu gminnego rozstrzygnięto problem, w jaki charakterze działa przewodniczący i czy z tytułu sprawowanej funkcji przysługuje mu wynagrodzenie. Wyrokiem z 1990 roku NSA ustalił, że *„wybór przewodniczącego rady gminy nie stanowi podstawy do nawiązania z nim stosunku pracy w rozumieniu [...] kodeksu pracy”*.

Dopuszczalna ustawowo liczba wiceprzewodniczących nie została ustalona jednolicie. W przypadku ustawy gminnej i wojewódzkiej ich liczba nie może przekroczyć trzech (1-3), zgodnie z art. 19 ust. 1 u.s.g., art. 20 ust. 2 u.s.w., a w radzie powiatu przewiduje się jedynie *„jednego lub dwóch wiceprzewodniczących”* (art. 14 ust. 1 u.s.p.).

Odwołanie przewodniczącego lub wiceprzewodniczących następuje na wniosek co najmniej 1/4 ustawowego składu rady (sejmiku) według tych samych zasad, które są przewidziane przy jego powołaniu (art. 19 ust. 4 u.s.g., art. 14 ust. 4 u.s.p., art. 20 ust. 4 u.s.w.).

7.1.2. Komisje rady (sejmiku) ze szczególnym uwzględnieniem komisji rewizyjnej

Rady gmin i powiatów oraz sejmiki wojewódzkie mogą powoływać stałe i doraźne komisje do wykonywania określonych zadań (art. 21 ust. 1 u.s.g., art. 17 ust. 1 u.s.p., art. 28 ust. 1 u.s.w.). Rady (sejmiki) ustalają ich skład osobowy w odrębnej uchwale. Rady określają w ten sposób także przedmiot działania komisji, a sejmiki czynią to w statucie województwa, określając w tym akcie także zakres zadań, zasady dotyczące składu, organizację wewnętrzną i tryb pracy komisji (art. 28 ust. 2 u.s.w.). W gminach i powiatach w statucie określa się organizację wewnętrzną komisji (por. art. 22 ust. 1 u.s.g., art. 19 u.s.p.).

W gminie, powiecie i województwie komisje powoływane są przez radę gminy, radę powiatu, względnie sejmik wojewódzki, jedynie *„ze swo-*

jego grona” (art. 21 ust. 1 u.s.g., art. 17 ust. 1 u.s.p., art. 28 ust. 1 u.s.w.). Zmiana ta została wprowadzona nowelizacją z 2001 roku. Dotąd bowiem członkami komisji rad mogły być osoby spoza rady w liczbie nieprzekraczającej połowy składu komisji. Warto dodać, że stan ten istniał tak długo tylko w gminach, gdyż w ustawie powiatowej i wojewódzkiej ustawodawca od początku przewidział udział tylko i wyłącznie radnych.

Najważniejszą ze wszystkich komisji, wyróżnioną przez ustawodawcę wszystkich ustaw ustrojowych samorządu terytorialnego, jest komisja rewizyjna. Rada (sejmik) bowiem, wykonując swoją działalność kontrolną, powołuje w tym celu właśnie komisję rewizyjną (art. 18a ust. 1 u.s.g., art. 16 ust. 1 u.s.p., art. 30 ust. 1 u.s.w.).

Należy przy tym zaznaczyć, że pierwotnie pod rządami ustawy gminnej uchwalonej 8 marca 1990 roku rada mogła, ale nie musiała, powołać komisję rewizyjną. Obecnie jest to rozwiązanie obligatoryjne.

We wszystkich jednostkach samorządowych istnieje zakaz uczestnictwa w tej komisji osób funkcyjnych w radzie oraz członków zarządu w powiecie i województwie. W skład komisji rewizyjnej nie mogą być powoływani przewodniczący i wiceprzewodniczący rady oraz członkowie organu wykonawczego będący jednocześnie radnymi (art. 16 ust. 2 u.s.p., art. 30 ust. 2 u.s.w.).

Ponadto w ustawie o samorządzie gminnym, powiatowym i wojewódzkim przyjęto zasadę, że w skład komisji rewizyjnej mają wchodzić przedstawiciele wszystkich klubów utworzonych przez radnych (art. 18a ust. 2 u.s.g., art. 16 ust. 2 u.s.p., art. 30 ust. 2 zd. 1 u.s.w.).

We wszystkich jednostkach podstawowa funkcja tej komisji jest identycznie sformułowana: *„komisja rewizyjna opiniuje wykonanie budżetu [danego samorządu – przyp. ILM] i występuje z wnioskiem do rady [...] w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium wójtowi (zarządowi)”* (art. 18a ust. 3 u.s.g., art. 16 ust. 3 u.s.p., art. 30 ust. 3 u.s.w.).

Oceniając uprawnienia komisji rewizyjnej, trzeba stwierdzić, że nie mogą one wykroczyć poza kompetencje rady (sejmiku), którego jest organem wewnętrznym, nawet, jeśli rada (sejmik) upoważniłaby ją do działania w zakresie szerszym.

Komisja rewizyjna nie ma uprawnień nadzorczych. Nie może bowiem wydawać „zaleceń pokontrolnych” ani stosować sankcji wobec osób odpowiedzialnych za stwierdzone nieprawidłowości.

7.1.3. Kluby radnych

W nowelizacji ustawy gminnej z 1995 roku nie przewidywano możliwości tworzenia klubów radnych. Zmiana ustawy, poprzez wprowadzenie do art. 23 nowego ust. 2, nie uregulowała szczegółowo zagadnienia trybu powstawania i organizacji klubów. Miały one działać na zasadach określonych w statucie gminy. W celu uniemożliwienia radnym określonej opcji utworzenia klubu niejednokrotnie zdarzały się wypadki ustalania zawyżonych limitów osobowych. NSA wypowiedział się w tej sprawie jednoznacznie: *„przy niewielkiej liczebności ustawowego składu rady ustalenie w statucie [...] wysokiego limitu osobowego przy tworzeniu klubów radnych stanowi istotne naruszenie [...] ustawy [...] o samorządzie terytorialnym (gminnym)”*

W obecnym stanie prawnym istnieje możliwość tworzenia klubów radnych na wszystkich szczeblach samorządu terytorialnego (art. 23 ust. 2 u.s.g., art. 18 u.s.p., art. 29 u.s.w.).

7.1.4. Komisja bezpieczeństwa i porządku w powiecie

Jedną z występujących w samorządzie komisji nie posiada takiego charakteru jak inne doraźne lub stałe komisje rady. Jej nazwa jest w związku z tym myląca. Nie może być bowiem utożsamiana z wewnętrzną strukturą organu stanowiącego. Jest ona przewidziana jedynie w ustawie o samorządzie powiatowym. Jednym z podstawowych zadań własnych powiatu jest zadanie z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli (art. 4 ust. 4 pkt 15 u.s.p.). W celu realizacji tego zadania, jak również uprawnień starosty w zakresie zwierzchnictwa nad powiatowymi służbami, inspekcjami i strażami, w jednostkach powiatowych tworzy się komisję bezpieczeństwa i porządku (art. 38a u.s.p.). Ma ona za zadanie głównie ocenę zagrożeń porządku i bezpieczeństwa na terenie powiatu, formułowanie opinii odnoszących się do pracy policji, powiatowych służb, inspekcji i straży oraz innych jednostek. Komisja przygotowuje projekt powiatowego programu zapobiegania przestępczości. W skład komisji wchodzi: starosta jako jej przewodniczący, dwóch radnych delegowanych przez radę powiatu, trzy osoby powołane przez starostę, które wyróżniają się specjalistyczną wiedzą o problemach z tego zakresu oraz cieszą się powszechnym autorytetem, dwóch przedstawicieli delegowanych przez komendan-

ta powiatowego. W pracach komisji bierze udział prokurator wskazany przez prokuratora okręgowego. Do udziału w pracach komisji mogą również zostać powołane przez starostę z głosem doradczym inne osoby, będące funkcjonariuszami powiatowych służb, inspekcji i straży lub pracownikami organów administracji publicznej, wykonujące zadania z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli na terenie powiatu.

Kadencja komisji trwa trzy lata. W kolejnym roku kalendarzowym starosta ma obowiązek złożyć radzie powiatu sprawozdanie z działalności komisji za rok poprzedni. Jego sprawozdanie podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Rozdział 8.

Organy wykonawcze samorządu terytorialnego

Do 2002 roku w gminach, powiatach i województwach organy wykonawcze miały jednolity pod względem składu charakter. Były to organy kolegialne, kilkuosobowe, na czele z przewodniczącym. Liczbę członków zarządu określał statut danej jednostki samorządowej. Członkowie zarządów pełnili funkcje społecznie lub zawodowo. Ustawy ustrojowe dopuszczały możliwość uzyskania członkostwa w zarządzie przez radnych lub osoby spoza rady (sejmiku).

8.1. Wójt, burmistrz, prezydent

Organem wykonawczym w gminie jest wójt, burmistrz lub prezydent (art. 26 ust. 1 u.s.g.). Zgodnie z ustawą z dnia 20 czerwca 2002 roku, gminne organy wykonawcze są wybierane w drodze wyborów bezpośrednich. Jest to bardzo istotna zmiana w stosunku do dotychczasowego stanu prawnego. W poprzednich kadencjach samorządu gminnego organem wykonawczym był zarząd, a jego przewodniczącym wójt (burmistrz, prezydent) wybierany przez radę gminy (miasta). Na kadencję 2002-2006 zostały przeprowadzone po raz pierwszy wybory bezpośrednie na te stanowiska. Wybory te zostały połączone z wyborami do rad (art. 5 u.b.w.). Kandydatem mógł być każdy obywatel polski posiadający czynne prawo wyborcze, który najpóźniej w dniu wyborów ukończył 25 lat. Ustawodawca nie przewidywał konieczności zamieszkiwania na terenie gminy, w której kandydat ubiegał się o stanowisko. Ograniczenie dotyczyło jedynie zakazu kandydowania na wójta (burmistrza, prezydenta) w innej gminie (art. 3 ust. 1, 2, 3 u.b.w.).

W głosowaniu kandydat musiał uzyskać więcej niż połowę ważnie oddanych głosów (większość bezwzględna). Jeśli żaden z kandydatów nie otrzymał odpowiedniej liczby głosów, należy przeprowadzić drugą turę głosowania czternastego dnia po pierwszym głosowaniu z udziałem jedynie dwóch kandydatów, którzy uzyskali największą liczbę gło-

sów. Za wybranego uważa się tego kandydata, który uzyskał większą liczbę ważnie oddanych głosów (art. 4 ust. 1, 2, 3, 5 u.b.w.).

Przytoczona regulacja wprowadziła również zasadnicze zmiany w sprawie powoływania zastępcy wójta, burmistrza, prezydenta. Odtąd jego powołanie odbywa się w drodze zarządzenia wójta (burmistrza, prezydenta). Ustawa określiła górny limit liczby zastępców, w zależności od liczby mieszkańców gminy. W najmniejszych gminach przewiduje się jednego, a w największych najwyżej czterech zastępców (art. 26a u.s.g.). Nadal jednak należy przyjąć za aktualne orzeczenia NSA o obowiązku powołania zastępcy. Sąd administracyjny wychodził bowiem z założenia, że skoro ustawodawca przewidział taką funkcję, to powinna ona zostać obsadzona.

Nowy sposób wyboru wójta (burmistrza, prezydenta) spowodował również nowelizację przepisów o trybie jego odwoływania. Dotychczas to uprawnienie przysługiwało radzie. Obecnie – w myśl nowych przepisów – nieudzielenie absolutorium organowi wykonawczemu przez radę jest równoznaczne z ogłoszeniem referendum w sprawie jego odwołania (art. 28a u.s.g.). Rada podejmuje uchwałę w tej sprawie bezwzględnie większością głosów ustawowego składu rady w głosowaniu imiennym. Rada może również podjąć uchwałę o przeprowadzeniu referendum w sprawie odwołania wójta (burmistrza, prezydenta) z innej przyczyny niż nie udzielenie absolutorium (art. 28b u.s.g.). W wypadku, gdy głosowanie w tej sprawie będzie bezskuteczne, kolejny wniosek może zostać złożony po upływie 12 miesięcy od poprzedniego głosowania (art. 28c u.s.g.).

Odwołanie wójta, burmistrza, prezydenta może nastąpić również w wyniku referendum przeprowadzonego na wniosek mieszkańców (art. 5 ust. 1a u.r.l.).

Uprawnionym do odwołania swojego zastępcy (zastępców) jest wójt, burmistrz, prezydent (art. 26a ust. 1 u.s.g.).

Wójt (burmistrz, prezydent) pełni swoją funkcję do czasu wyboru swojego następcy. Analogiczne przepisy dotyczą również zastępcy (zastępców) wójta, burmistrza, prezydenta (art. 29 u.s.g.).

Obecnie nie budzi już żadnych wątpliwości możliwość złożenia rezygnacji przez wójta (burmistrza, prezydenta) z zajmowanego stanowiska. Sprawa ta w początkach samorządu gminnego budziła szereg kontrowersji w związku z brakiem regulacji. NSA stanął na stanowisku, że nie można zmusić wójta do sprawowania funkcji. Wywołany praktyką samorządową problem został ostatecznie uregulowany ustawowo w 1995 roku poprzez wprowadzenie zapisu o trybie przyjmowania rezygnacji.

8.2. Zarządy jednostek samorządowych

Organem wykonawczym w powiecie i województwie jest zarząd (art. 26 ust. 1 u.s.p., art. 31 ust. 1 u.s.w.).

W przypadku powiatu wybór starosty odbywa się bezwzględnią większością głosów ustawowego składu rady, bez odrębnego określenia *quorum*, a zatem przewiduje się w tym wypadku zastosowanie zasad ogólnych (art. 27 ust. 1 u.s.p.). Pozostałych członków zarządu powiatu wybiera się na wniosek starosty zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady w głosowaniu tajnym (art. 27 ust. 3 u.s.p.).

Natomiast w województwie sejmik wybiera marszałka bezwzględnią większością głosów swojego ustawowego składu, a pozostałych członków zarządu zwykłą większością głosów z uwzględnieniem tego samego *quorum* (art. 32 ust. 1 i 3 u.s.w.).

W ustawie powiatowej określono liczbę pozostałych członków zarządu (3-5 osób). Na czele zarządu, liczony odrębnie, stoi starosta. W powiecie istnieje możliwość wyboru jedynie jednego jego zastępcy, czyli wicestarosty (art. 27 ust. 1 u.s.p.).

Jeszcze inaczej postąpił ustawodawca w przypadku ustawy o samorządzie województwa. Określił bowiem dokładnie skład ilościowy całego zarządu jako skład ustawowy. Zarząd w województwie musi liczyć 5 osób z marszałkiem województwa, nie więcej niż dwóch wiceprzewodniczących oraz pozostałych członków (art. 31 ust. 2 u.s.w.).

W powiecie wszyscy członkowie zarządu mogą być wybrani spoza składu rady (art. 27 ust. 2 u.s.p.), a w województwie wszyscy z wyjątkiem marszałka (art. 32 ust. 4 u.s.w.).

W przepisach nie zostało jasno powiedziane, czy można uznać za zarząd organ wykonawczy w niepełnym składzie, utworzony niezgodnie z ową ustawową „strukturą”. Przyjmuje się jednak w praktyce, na bazie rozwiniętego w tym zakresie piśmiennictwa, że zarząd bez przewodniczącego nie może pełnić swojej funkcji. Nie jest jednak wyjaśniona sytuacja, co stanie się w przypadku braku zastępcy lub pozostałych członków zarządu. W pierwszej z tych kwestii wypowiedział się w swoim orzeczeniu NSA, twierdząc, że „*gmina nie może zaniechać wyboru zastępcy przewodniczącego zarządu*”. Obecnie sytuacja ta adekwatnie dotyczy zarządu powiatu i województwa.

Zarząd jest organem działającym kolegialnie. Jest to istotne ze względu na tryb jego działania (podejmowanie rozstrzygnięć), jak rów-

niez rodzaj odpowiedzialności za prowadzoną działalność, zwłaszcza w zakresie gospodarki finansowej.

W kwestiach proceduralnych przyjęto, że decyzje w sprawach z zakresu administracji publicznej, podpisuje przewodniczący zarządu danej jednostki. Jednak w decyzji należy wymienić z imienia i nazwiska wszystkich członków zarządu, którzy brali udział w jej wydaniu, nawet wówczas, jeśli dany członek zarządu, obecny na posiedzeniu, był przeciwny tej decyzji lub wstrzymał się od głosu (art. 38 ust. 2a u.s.p., art. 46 ust. 2a u.s.w.).

Generalnie, zarząd powiatu lub województwa działa do dnia wyboru nowego zarządu (art. 28 u.s.p., art. 42 u.s.w.). Rada (sejmik) może jednak odwołać zarząd z powodu nieudzielenia absolutorium lub też z innej przyczyny.

Uchwała rady lub sejmiku w sprawie nieudzielenia absolutorium zarządowi jest równoznaczna ze złożeniem wniosku o odwołanie zarządu (art. 30 ust. 1 u.s.p., art. 34 ust. 1 u.s.w.). Jednak rozpoznanie sprawy odwołania następuje nie wcześniej, niż po upływie 14 dni od podjęcia uchwały o nieudzieleniu absolutorium. Rada (sejmik) jest zobowiązana zapoznać się z opiniami komisji rewizyjnej i regionalnej izby obrachunkowej. Odwołanie zarządu w powiecie i w województwie następuje większością co najmniej 3/5 głosów ustawowego składu rady (sejmiku) w głosowaniu tajnym (art. 30 ust. 2 u.s.p., art. 34 ust. 3 u.s.w.).

Odwołanie organu wykonawczego z innej przyczyny wymaga złożenia wniosku w przypadku powiatu 1/4 ustawowego składu rady (art. 31 ust. 1 u.s.p.), a w odniesieniu do województwa podobnie – 1/4 ustawowego składu sejmiku (art. 37 ust. 1 u.s.w.). W każdym przypadku wniosek wymaga formy pisemnej oraz uzasadnienia przyczyny odwołania, a ponadto opinii komisji rewizyjnej (art. 31 ust. 2 u.s.p., art. 37 ust. 1 u.s.w.).

Jeśli wniosek o odwołanie zarządu, poszczególnych jego członków lub przewodniczącego zarządu nie uzyskał wymaganej większości głosów, kolejny wniosek może być zgłoszony nie wcześniej niż po upływie 6 miesięcy od poprzedniego głosowania (art. 31 ust. 3 u.s.p., art. 37 ust. 3 u.s.w.).

8.2.1. Przewodniczący zarządu

Na czele zarządu stoi przewodniczący. W powiecie jego funkcję pełni starosta, a w województwie marszałek. W zakresie pełnionej funkcji mają oni obowiązek organizować pracę zarządu (art. 34 ust. 1 u.s.p.,

art. 43 ust. 1 u.s.w.), zgodnie z zakresem zadań organu wykonawczego określonych w ustawach samorządowych.

Należą do nich czynności organizacyjno-techniczne mające powodować sprawne działanie tego organu. Przewodniczący zarządu przygotowuje materiały na posiedzenie zarządu, zwołuje jego obrady oraz kieruje nimi. Dokonuje rozdziału pracy pomiędzy pozostałych członków zarządu. Częstokroć szczegółowe unormowanie tej problematyki następuje w statucie danej jednostki.

W szczególnych przypadkach starosta powiatu, marszałek województwa może jednoosobowo wykonać zadania ciążące na zarządzie.

W sprawach niecierpiących zwłoki, związanych z bezpośrednim zagrożeniem interesu publicznego (art. 34 ust. 2 u.s.p., art. 43 ust. 2 u.s.w.), a więc w sytuacjach nagłych, gdy powiatowi, województwu lub jego mieszkańcom grozi niebezpieczeństwo, a także możliwość powstania szkody, przewodniczący zarządu jednoosobowo podejmuje działania prewencyjne. Ma on jednak obowiązek poinformować na najbliższym posiedzeniu pozostałych członków zarządu o podjętych działaniach i złożyć wnioski o ich zatwierdzenie (art. 34 ust. 3 u.s.p., art. 43 ust. 2 u.s.w.). Gdyby zarząd ich jednak nie zaakceptował, należy przyjąć, że są bezskuteczne.

Rozdział 9.

Samorządowa administracja zespolona

Pojęcie administracji zespolonej wywodzi się z koncepcji władzy administracji ogólnej. Jednoosobowy organ administracji publicznej ponosi wówczas odpowiedzialność za prawidłową i skuteczną realizację zadań w tej sferze. Zespolenie może przybrać postać zespolenia organizacyjnego, osobowego, kompetencyjnego i finansowego. Zespolenie organizacyjne oznacza funkcjonowanie wszystkich organów administracyjnych w jednym urzędzie, a jeśli poza urzędem, to ich struktura organizacyjna jest określona w statucie. Osobowe zespolenie przewiduje prawo do obsady personalnej, kompetencyjne – wykonywanie zadań i kompetencji spoczywa generalnie w rękach owego jednoosobowego organu, zaś zespolenie finansowe obejmuje konstrukcję jednego budżetu.

W gminie nie określono charakteru tej administracji w sposób całościowy. Na szczepku województwa ustalono, że administracja samorządowa jest *„zespolona w jednym urzędzie i pod jednym zwierzchnikiem”* (art. 3 u.s.w.). Najszerszą regulację przewidziano w ustroju powiatowym. Zarząd wykonuje zadania powiatu przy pomocy starostwa powiatowego, kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży oraz jednostek organizacyjnych powiatu, w tym powiatowego urzędu pracy (art. 33 u.s.p.). Powiatową administrację zespoloną stanowi starostwo powiatowe, urząd pracy oraz jednostki organizacyjne stanowiące aparat pomocniczy kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży (art. 33a u.s.p.).

9.1. Prezydent (burmistrz) miasta, wójt gminy, starosta powiatu oraz marszałek województwa

Zgodnie z art. 33 ust. 3 u.s.g. kierownikiem urzędu gminnego jest wójt, a miejskiego burmistrz (prezydent). Funkcję kierownika starostwa powiatowego pełni starosta (art. 35 ust. 2 u.s.p.), a kierowni-

ka urzędu marszałkowskiego marszałek województwa (art. 43 ust. 3 u.s.w.). Wójt (burmistrz, prezydent) jest zwierzchnikiem służbowym pracowników urzędu oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych (art. 33 ust. 5 u.s.g.). Starosta pełni rolę zwierzchnika służbowego pracowników starostwa i kierowników jednostek organizacyjnych powiatu oraz zwierzchnika powiatowych służb, inspekcji i straży. W zakresie zwierzchnictwa nad trzema ostatnimi wymienionymi tu jednostkami, starosta ma uprawnienie do powoływania i odwoływania ich kierowników w uzgodnieniu z wojewodą, uzgadniania wspólnego działania tych jednostek, kierowania ich wspólnymi działaniami w sytuacjach szczególnych oraz zlecenia przeprowadzenia w uzasadnionych przypadkach kontroli w tych jednostkach (art. 35 ust. 3 pkt 1, 3, 4, 5 u.s.p.).

Marszałek województwa, podobnie jak wójt, jest zwierzchnikiem służbowym pracowników urzędu marszałkowskiego i kierowników wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych (art. 43 ust. 3 u.s.w.).

Chociaż w rozumieniu ustrojowych ustaw samorządowych starosta i marszałek nie są organami, to jednak ich pozycja prawna jest szczególna. Wydają oni bowiem decyzje w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej (art. 38 ust. 1 u.s.p., art. 46 ust. 1 u.s.w.). W kontekście przepisów kodeksu postępowania administracyjnego należy osoby te traktować jako organy administracyjne.

Kierownik urzędu gminnego (miejskiego) może upoważnić swoich zastępców lub innych pracowników urzędu do wydawania decyzji administracyjnych w swoim imieniu, zgodnie z art. 39 ust. 2 u.s.g. Ponadto, do wydawania przedmiotowych decyzji może także upoważnić rada gminy organy wykonawcze jednostek pomocniczych, na przykład sołtysa, a także organy jednostek organizacyjnych gminy i podmiotów, którym gmina zleciła wykonywanie zadań na podstawie porozumienia (umowy).

Zakres podmiotów upoważnionych do wydawania wspomnianych decyzji administracyjnych objąć może w powiecie wicestarostę, pozostałych członków zarządu, a także pracowników starostwa, powiatowych służb, inspekcji i straży oraz kierowników jednostek organizacyjnych powiatu (art. 38 ust. 2 u.s.p.).

Także marszałek województwa może upoważnić wiceprzewodniczących, pozostałych członków zarządu, oraz pracowników urzędu i kierowników wojewódzkich jednostek organizacyjnych do wydawania indywidualnych decyzji z zakresu administracji publicznej (art. 46 ust. 2 u.s.w.).

9.2. Urząd gminy (miasta), starostwo powiatowe i urząd marszałkowski

W ramach administracji gminnej, powiatowej i wojewódzkiej szczególną rolę odgrywa organ pomocniczy wójta (burmistrza, prezydenta) lub zarządu powiatu oraz zarządu województwa. Wójt gminy, burmistrz, względnie prezydent miasta wykonuje zadania przy pomocy urzędu gminy (miasta) (art. 33 ust. 1 u.s.g.), zarząd powiatu przy pomocy starostwa powiatowego (art. 33 u.s.p.), natomiast zarząd województwa przy pomocy urzędu marszałkowskiego (art. 45 ust. 1 u.s.w.).

Urząd (starostwo) jest zatem aparatem pomocniczym (biurem) organów gminy, powiatu, województwa, bowiem służy także radzie (sejmikowi) oraz jej organom wewnętrznym, a w szczególności zapewnia obsługę administracyjną, organizacyjną i techniczną organom samorządu.

Obok wydziałów mieszczących się w siedzibie urzędu, mogą być również powoływane wydziały zamiejscowe czy ekspozytury, zwłaszcza w dużych obszarowo jednostkach w celu ułatwienia sprawowania administracji.

Organizacja i zasady funkcjonowania urzędu gminnego (miejskiego), starostwa powiatowego oraz urzędu marszałkowskiego są określone w regulaminie organizacyjnym.

Żaden z przepisów ustaw samorządowych nie określa zakresu spraw, które powinny być w nim zawarte. Z praktyki wynika, że regulamin ten normuje szczegółowo zadania urzędu i jego strukturę organizacyjną, a zatem liczbę, status, nazwy i zakresy działania poszczególnych komórek organizacyjnych, ich obsadę etatową, liczbę i nazwy stanowisk pracy. Określa ponadto zasady działania urzędu, to jest podział kompetencji, w tym uregulowanie sprawy nadzoru, zasady współdziałania jego poszczególnych komórek, obieg i przechowywanie dokumentacji, godziny otwarcia urzędu dla stron.

W gminie regulamin organizacyjny jest nadany przez wójta (burmistrza, prezydenta) w drodze zarządzenia, natomiast w powiecie dokument ten jest uchwalany przez radę na wniosek zarządu (art. 33 ust. 2 u.s.g., art. 35 ust. 1 u.s.p.). W województwie zaś uprawnienie do uchwalenia regulaminu organizacyjnego urzędu marszałkowskie-

go należy do samego zarządu (art. 41 ust. 2 pkt 7 u.s.w.). Oznacza to, że w przypadku powiatu inicjatywę uchwałodawczą posiada wyłącznie zarząd, rada nie może uchwalić regulaminu ani zmienić go z własnej inicjatywy, natomiast w gminie i województwie uprawnienia stanowiące przysługują organowi wykonawczemu.

Obok regulaminu organizacyjnego funkcjonuje również, powołany na podstawie przepisów kodeksu pracy, regulamin pracy określający organizację i porządek pracy oraz związane z tym prawa i obowiązki pracodawcy i pracowników urzędu (starostwa). Stanowienie regulaminu pracy należy do kierownika urzędu, którym jest w przypadku urzędu gminnego wójt (burmistrz) lub prezydent, starostwa powiatowego starosta, a urzędu marszałkowskiego marszałek województwa.

Pracownicy urzędu (starostwa) mają status pracowników samorządowych, zgodnie z uchwałą dnia 22 marca 1990 roku ustawą o pracownikach samorządowych. Zgodnie z treścią art. 2 pkt 2 u.p.s. pracownicy samorządowi, obok zatrudnionych na podstawie wyboru, powołania oraz umowy o pracę, mogą zostać zatrudnieni na podstawie mianowania, jednak tylko na tych stanowiskach pracy, których katalog został określony w statucie gminy. Gdy chodzi o mianowanie pracownika zatrudnionego w związku zawiązanym przez gminne jednostki samorządu terytorialnego, o stanowiskach rozstrzyga statut związku. Ustawa określa tryb nawiązania stosunku pracy, jego zmiany i rozwiązania, odpowiedzialność porządkową i dyscyplinarną pracowników samorządowych mianowanych. Kwestie zasad wynagradzania pracowników samorządowych i innych spraw związanych ze stosunkiem pracy określają przepisy wykonawcze, a w kwestiach nieuregulowanych posiłkowo jest stosowany kodeks pracy.

9.2.1. Sekretarz i skarbnik

Szczególny status sekretarza i skarbnika wywodzi się ze sposobu nawiązania z tymi osobami stosunku pracy. Zostaje on nawiązany w wyniku powołania na to stanowisko, a jego rozwiązanie następuje na podstawie odwołania. Powołanie następuje na czas nieokreślony, jednak odwołanie może mieć miejsce w dowolnym czasie.

Funkcja sekretarza jest ustawowo przewidziana w gminie i powiecie. Jego powołania dokonuje rada na wniosek wójta (burmistrza, prezydenta) lub starosty (art. 18 ust. 2 pkt 3 u.s.g., art. 37 ust. 1 u.s.p.).

Określony zakres spraw prowadzonych przez urząd gminy (miasta) wójt (burmistrz, prezydent) może powierzyć w swoim imieniu sekretarzowi. Oznacza to, że kierownik urzędu, zobowiązany do zajmowania się „bieżącymi sprawami” gminy (art. 31 u.s.g.), może scedować część swoich obowiązków na sekretarza. Jego funkcję można porównać do funkcji dyrektora generalnego w ministerstwie. Jest on jakby „pierwszym urzędnikiem” w gminie. Działając z upoważnienia kierownika urzędu, wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do innych pracowników urzędu lub kierowników gminnych jednostek organizacyjnych.

W przypadku powiatu nie ma zapisu dającego sekretarzowi prawo kierowania urzędem w ramach upoważnienia uczynionego przez starostę, a w ustawie o samorządzie województwa nie została w ogóle przewidziana funkcja sekretarza.

Natomiast postacią szczególnie istotną we wszystkich ustrojowych ustawach samorządowych jest skarbnik pełniący jednocześnie funkcję głównego księgowego budżetu (art. 18 ust. 2 pkt 3 u.s.g., art. 37 ust. 1 u.s.p., art. 44 ust. 1 u.s.w.).

W przypadku powiatu skarbnik i sekretarz uczestniczą w pracach zarządu z głosem doradczym (art. 37 ust. 2 u.s.p.). Oznacza to, że ich udział w pracach zarządu, będący jednocześnie prawem i obowiązkiem, nie obejmuje aktów podejmowania uchwał i decyzji. W szczególności, w powiecie przewidziano udział sekretarza i skarbnika z głosem doradczym, także w obradach rady i jej komisji. Jest to w pełni zrozumiałe, zwłaszcza jeśli chodzi o osobę skarbnika, gdyż przedmiotem debat są częstokroć sprawy mogące spowodować powstanie zobowiązań majątkowych wymagających dla ich skuteczności kontrasygnaty skarbnika lub upoważnionej przez niego osoby (art. 48 ust. 3 i 4 u.s.p.).

Udział skarbnika w pracach i obradach zarządu i sejmiku województwa, także z głosem doradczym, przewidziała również w art. 44 ust. 2 ustawa o samorządzie województwa. Jedyne dla tego samorządu przewidziano obostrzoną procedurę powoływania skarbnika, a to bezwzględną liczbą głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowego składu sejmiku, w głosowaniu tajnym (art. 44 ust. 1 u.s.w.). Tymczasem w gminie i powiecie powołanie odbywa się na zasadach ogólnych, jak przy uchwalaniu innych uchwał, czyli zwykłą większością głosów przy obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady (art. 14 ust. 1 u.s.g., art. 37 ust. 1 u.s.p.).

9.3. Samorządowe jednostki organizacyjne, służby, inspekcje i straże

Gmina, powiat i województwo, w celu wykonania swoich zadań, może utworzyć jednostki organizacyjne (art. 9 ust. 1 u.s.g., art. 33 u.s.p., art. 8 ust. 1 u.s.w.).

Samorządowe jednostki organizacyjne mogą przybierać różne formy prawne. Mogą znajdować się w strukturze gminy, powiatu, województwa jako jednostki prawnie niewyodrębnione lub poza tą strukturą jako jednostki prawnie wyodrębnione. Jednostki te mogą mieć różne struktury organizacyjne: jednostki, zakłady budżetowe, fundacje, różnego rodzaju spółki. Różna może być ich pozycja prawna – mogą mieć osobowość prawną lub być jej pozbawione.

Szczególnym rodzajem jednostek organizacyjnych w gminie są gminne osoby prawne, posiadające zdolność cywilnoprawną i zdolność do czynności prawnych. Ich status nie został jednak odrębnie unormowany w ustawie gminnej, a ich rodzaj nie został też *expressis verbis* ujęty w ustawie powiatowej. Natomiast w ustawie wojewódzkiej jest mowa wprost o wojewódzkich osobach prawnych (art. 45 ust. 1 u.s.w.). W wykonywaniu praw majątkowych działają one samodzielnie, choć z ograniczeniami w wypadku nieodpłatnego przekazania, zbycia lub zmiany przeznaczenia tych składników mienia, które służą do powszechnego użytku lub bezpośrednio zaspokajają potrzeby ludności, albo mają szczególną wartość naukową, historyczną, kulturalną lub przyrodniczą (art. 58 ust. 1 u.s.w.).

Ponadto województwo, zgodnie z art. 13 ust. 1 u.s.w., może tworzyć spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjne, jeżeli ich działalność prowadzona jest w dziedzinie użyteczności publicznej lub polega na wykonywaniu czynności promocyjnych, edukacyjnych i wydawniczych (art. 13 ust. 2 u.s.w.). Przez sferę użyteczności publicznej należy przy tym rozumieć zaspokajanie potrzeb społecznych w zakresie zadań samorządu wojewódzkiego, a działalność utworzonych spółek nie może zmierzać tylko do maksymalizacji zysków.

Gminy, powiaty i województwa mogą tworzyć jednostki organizacyjne w celu wykonywania zadań (art. 9 ust. 1 u.s.g., art. 33 u.s.p., art. 8 u.s.w.). Jednostki te działają, również bazując na swoich regulaminach organizacyjnych. Wprost wynika to jedynie z ustawy o samorządzie powiatowym (art. 36 ust. 1 u.s.p.), która oddaje prawo do uchwalania regulaminu organizacyjnego jednostki organizacyjnej w ręce zarządu.

Dla przykładu, jednostkami organizacyjnymi gminy są szkoły i przedszkola, domy kultury, ośrodki pomocy społecznej, straż miejska, urząd gminy (miasta).

W powiecie funkcjonują też, na podstawie programów działania zatwierdzanych przez starostę powiatu powiatowe służby, inspekcje i straże (art. 35 ust. 3 pkt 2 u.s.p.). Pierwotnie w skład tych jednostek wchodziła komenda powiatowa policji, komenda powiatowa straży pożarnej, powiatowa stacja sanitarno-epidemiologiczna, powiatowy inspektorat weterynarii, powiatowy inspektorat nadzoru budowlanego. Jednak większość z wymienionych służb albo zasiliła administrację niezespoloną (stacje sanitarno-epidemiologiczne) lub zespoloną (inspektoraty weterynarii) pod kierownictwem wojewody, innych zaś stopień zespolenia jest znacznie słabszy (komenda powiatowa policji). W zasadzie o najpełniejszym zespoleniu można obecnie mówić w stosunku do powiatowego inspektoratu nadzoru budowlanego. Ostatnio krytykowano i to rozwiązanie w związku z tragedią w hali międzynarodowych targów katowickich. Pojawiły się liczne głosy, że inspektorat ten w strukturze administracji powiatowej realizuje swoje kompetencje na słabym poziomie.

Rozdział 10.

Związki, porozumienia i stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego

Gminy mogą współdziałać w realizacji wspólnych zadań publicznych. To samo uprawnienie dotyczy powiatów. W tym celu gminy mogą tworzyć związki międzygminne (art. 64 ust. 1 u.s.g.), a powiaty mogą tworzyć związki z innymi powiatami (art. 65 ust. 1 u.s.p.). Związki tego rodzaju wykonują zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Związek międzygminny lub związek powiatów posiada osobowość prawną (art. 65 u.s.g., art. 66 u.s.p.). A zatem taki związek jest niezależnym podmiotem praw i obowiązków, odpowiedzialności za negatywne skutki swoich działań nie może przerzucać na tworzące go gminy czy powiaty, a zadania mu przypisane wykonuje samodzielnie. Osobowość prawną uzyskuje, w przypadku związku międzygminnego i związku powiatów, po zarejestrowaniu z datą (dniem) ogłoszenia statutu. Dlatego też prowadzony jest osobny rejestr związków (art. 68 u.s.g., art. 68 u.s.p.).

Organem stanowiącym i kontrolnym związku jest zgromadzenie związku, odpowiadające funkcjom rady w gminie czy powiecie (art. 69 u.s.g., art. 69 u.s.p.). W skład zgromadzenia związku międzygminnego wchodzi z mocy ustawy wójtowie i burmistrzowie gmin uczestniczących w związku, chyba że za zgodą rady reprezentantem będzie inny członek organu gminy (art. 70 ust. 1 i 2 u.s.g.). W skład zgromadzenia związku powiatów wchodzi po dwu reprezentantów powiatów uczestniczących w związku. Zasady reprezentacji powiatu w związku określa w drodze uchwały rada powiatu (art. 69 ust. 2 u.s.p.).

Organem wykonawczym związku jest zarząd, powoływany i odwoływany przez zgromadzenie spośród jego członków (art. 73 ust. 1 i 2 u.s.g., art. 71 ust. 1 i 2 u.s.p.), a zatem struktura organizacyjna związku jest zbieżna z ustawową strukturą organizacyjną gminy i powiatu.

Gminy i powiaty mogą również zawierać porozumienia w sprawie powierzenia jednej z gmin lub jednemu z powiatów określonych

zadań publicznych (art. 74 ust. 1 u.s.g., art. 73 ust. 1 u.s.p.). Porozumienie stanowi jedną z form współdziałania. Od związku różni się tym, że gmina, względnie powiat przejmują realizację zadania na rzecz pozostałych gmin czy powiatów. W wyniku przystąpienia gminy lub powiatu do realizacji porozumienia nie powstaje osobna osoba prawna, nie ma zatem potrzeby uchwalania statutu. Porozumienie jest wykonywane przez organy tej jednostki, która przyjęła na siebie wykonywanie zadań publicznych (*expressis verbis* tylko w art. 74 ust. 2 u.s.g.).

Cechą charakterystyczną powstających związków i porozumień jest to, że mogą być tworzone jedynie w obrębie gmin lub, osobno, w obrębie powiatów. Utworzenia związku i zawarcie porozumienia przez powiat z gminą (gminami) jest możliwe tylko w przypadku miasta na prawach powiatu (art. 74 u.s.p.). A więc w przeciwieństwie do powiatów „ziemskich” tworzyć związki i zawierać porozumienia z gminami mogą jedynie powiaty „grodzkie”.

W ustawie gminnej przewidziano również możliwość zrzeszania się w stowarzyszenia (art. 84 ust. 1 u.s.g.). Mogą to również czynić powiaty, w tym także z gminami (art. 75 ust. 1 u.s.p.). Do utworzonych stowarzyszeń stosuje się przepisy – prawo o stowarzyszeniach uchwalone ustawą z 7 kwietnia 1989 roku, później kilkakrotnie nowelizowane. Zgodnie z tymi przepisami stowarzyszenie jest dobrowolnym, samorządnym, trwałym zrzeszeniem w celach niezarobkowych. Z reguły stowarzyszenie podlega rejestracji. Posiada osobowość prawną, a jego organizację, zadania i tryb pracy określa statut.

Gminy tworzą stowarzyszenia w celu wspierania idei samorządu terytorialnego oraz obrony własnych interesów. W innych celach, na przykład realizacji wspólnych zadań, nie mogą utworzyć stowarzyszenia (art. 84 ust. 1 u.s.g.). W ustawie powiatowej nie ograniczono natomiast celu utworzenia stowarzyszenia. Stowarzyszenia te mogą mieć charakter lokalny lub ogólnokrajowy.

W ustawie o samorządzie wojewódzkim przewidziano możliwość tworzenia związków, stowarzyszeń i fundacji. Podejmowanie uchwał w tej sprawie należy do wyłącznej właściwości sejmiku województwa (art. 18 pkt 18 u.s.w.).

Rozdział 11.

Nadzór nad jednostkami samorządu terytorialnego

Pojęcie nadzoru należy odróżnić od kontroli. Organ nadzorujący, w przeciwieństwie do organu kontroli, posiada określone sposoby wpływania na działalność organu nadzorowanego. Działalność organów uchwałodawczych i wykonawczych podlega kontroli ze strony Najwyższej Izby Kontroli. Pod kątem legalności, rzetelności i gospodarności sprawowana w ramach nadzoru kontrola przez regionalne izby obrachunkowe zakłada również stosowanie tych kryteriów. Ponadto w ramach sądowej kontroli administracji występuje badanie zgodności z prawem działań tych organów przez sądy wojewódzkie oraz Naczelny Sąd Administracyjny.

Kryterium oraz organy nadzorujące względem jednostek samorządu terytorialnego są przedmiotem regulacji konstytucyjnej. Art. 171 Konstytucji przewiduje poddanie samorządu terytorialnego nadzorowi z punktu widzenia legalności czyli zgodności jego działania z prawem (ust. 1). Ponadto Konstytucja przewiduje, że organami nadzoru są: Prezes Rady Ministrów i wojewodowie, a w zakresie spraw finansowych regionalne izby obrachunkowe (ust. 2). Należy jednak pamiętać, że regulacja ta odnosi się do wszystkich zadań samorządu terytorialnego. W zakresie realizowanych przez samorządy zadań zleconych zakres kryteriów stosowanych w procesie nadzoru do 2001 roku był uważany za znacznie szerszy. Oprócz legalności stosowano także kryterium rzetelności, gospodarności, ale również celowości podejmowanych działań. Interpretowano przepisy konstytucyjne zawężając jedynie do zadań własnych. Nowelizacja ustawy o samorządzie gminnym spowodowała jednak ostateczne rozwianie wątpliwości w tej sprawie, pozostawiając w sferze nadzoru wyłącznie kryterium zgodności z prawem.

Podstawowy rodzaj nadzoru, stosowany na bieżąco, to nadzór wojewody oraz, w dużym stopniu, regionalnej izby obrachunkowej. W gminie wójt (burmistrz, prezydent), w powiecie starosta, natomiast w województwie marszałek, ma obowiązek w ciągu 7 dni od da-

ty podjęcia przedstawiać wojewodzie uchwały rady (sejmiku). Natomiast uchwały lub zarządzenia w sprawie przepisów porządkowych winny zostać przekazane w terminie 2 dni. Ponadto podmioty te mają obowiązek przysłać uchwały regionalnej izbie obrachunkowej w sprawach objętych zakresem nadzoru izby (art. 90 u.s.g., art. 78 u.s.p., art. 81 u.s.w.).

Wojewoda bada zgodność z prawem podjętych uchwał. Naruszenia prawa mogą mieć charakter istotny lub nieistotny. W tym ostatnim przypadku wojewoda czyni „wytyk” organowi jednostki samorządowej, pozostawiając jednak jego uchwałę w mocy. Jednak w wypadku istotnego naruszenia prawa uchwała rady (sejmiku) jest nieważna. O nieważności orzeka organ nadzoru w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia (art. 91 u.s.g., art. 79 u.s.p., art. 82 u.s.w.). Na rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody przysługuje gminie, powiatowi czy województwu prawo złożenia skargi do sądu administracyjnego. Skargę taką ma również prawo złożyć organ nadzorczy w sytuacji, gdy nie podjął rozstrzygnięcia nadzorczego w przewidzianym terminie (art. 92a-93 u.s.g., art. 80a-81 u.s.p., art. 82b-82c u.s.w.).

W pewnych wyjątkowych sytuacjach uprawnienia nadzorcze posiada Prezes RM. Jeśli organy gminy, powiatu czy województwa działają w taki sposób, iż nie rokują nadziei na szybką poprawę, a ich brak skuteczności się przedłuża, wówczas Prezes RM na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej może zawiesić organy samorządu terytorialnego i ustanowić zarząd komisaryczny na okres do lat dwóch, nie dłużej niż do wyboru organów kolejnej kadencji (art. 97 u.s.g., art. 84 u.s.p., art. 85 u.s.w.).

Ustawodawca przewidział ponadto najpoważniejsze sankcje w przypadku, gdy organy samorządowe dopuszczają się powtarzającego się naruszenia Konstytucji lub ustaw. Jeśli nielegalnych działań podejmuje się organ uchwałodawczy (rada lub sejmik) Sejm, na wniosek Prezesa RM, może w drodze uchwały rozwiązać ten organ. Wówczas Prezes RM na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej wyznacza osobę, która do czasu wyborów będzie pełnić funkcje organów (art. 96 ust. 1 u.s.g., art. 83 ust. 1 u.s.p., art. 84. ust. 1 u.s.w.). Jeśli w sposób powtarzający się dopuszcza się naruszenia Konstytucji lub ustaw wójt (burmistrz, prezydent), wówczas wojewoda wzywa go do zaprzestania naruszeń, a jeżeli wezwanie to nie odnosi skutku, występuje z wnioskiem do Prezesa RM o odwołanie wójta

(burmistrza, prezydenta). W takiej sytuacji Prezes RM wyznacza osobę, która do czasu wyboru następnego wójta (burmistrza, prezydenta) będzie pełnił jego funkcję (art. 96 ust. 2 u.s.g.). W przypadku, gdy naruszeń dokonuje zarząd powiatu lub województwa, procedura jest identyczna, powodująca rozwiązanie organu wykonawczego (art. 83 ust. 2 u.s.p., art. 84 ust. 2 u.s.w.).

Pewną szczególną formą nadzoru, przewidzianą w ustawie gminnej i powiatowej, jest prawo każdego, kogo interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą podjętą przez organ gminy czy powiatu w sprawie z zakresu administracji publicznej, do złożenia skargi do sądu administracyjnego. Warunkiem wstępnym jest jednak bezskuteczność wcześniejszego wezwania do usunięcia naruszenia skierowanego do właściwego organu (art. 101 u.s.g., art. 87 u.s.p.).

Rozdział 12.

Jednostki pomocnicze samorządu gminnego (sołectwa, osiedla i inne)

Jedynie na szczeblu gminy przewidziano możliwość tworzenia jednostek pomocniczych. Są to „sołectwa oraz dzielnice, osiedla i inne. Jednostką pomocniczą może być również położone na terenie gminy miasto” (art. 5 ust. 1 u.s.g.).

Rady gmin, które zmierzają do utworzenia jednostek pomocniczych, nadania im statutów, określających strukturę organów sołectwa, podział między nimi kompetencji uchwałodawczych i wykonawczych, są związane ustawą o samorządzie gminnym. Nie mogą zatem tworzyć innych niż przewidziane ustawowo organów sołectwa.

Organem uchwałodawczym sołectwa jest zebranie wiejskie, a dzielnicy (osiedla) rada o liczbie członków ustalonej zgodnie z parą ust. 1 art. 36 ust. 1, art. 37 ust. 4 u.s.g.). Jednak w jego statucie może zostać ustalone, że organem uchwałodawczym jest ogólne zebranie mieszkańców (art. 36 ust. 1, art. 37 ust. 4 u.s.g.).

Przeciwnie do rady gminy, zebranie wiejskie jest jedynie organem uchwałodawczym. Nie posiada zatem uprawnień kontrolnych, ma więc ograniczone kompetencje.

Istnieje potrzeba odróżnienia zebrania wiejskiego od innych zgromadzeń, jak: imprezy sportowe, kulturalne, uroczystości religijne. W zebraniu wiejskim mogą skutecznie uczestniczyć jedynie mieszkańcy mający czynne prawo wyborcze. Zgodnie z jednym z orzeczeń NSA, prawo to mają „stali mieszkańcy sołectwa uprawnieni do głosowania, a więc przebywający tam z zamiarem stałego pobytu, nawet jeśli nie są zameldowani na stałe”. A zatem, według innego wyroku NSA, „odwołanie się do kryterium zameldowania na pobyt stały, jako warunku uczestniczenia i korzystania z pełnych uprawnień w zebraniu wiejskim narusza prawo”. Zebranie wiejskie winno być zwołane formalnie, w określonym celu, dla rozstrzygnięcia określonej sprawy.

Organem wykonawczym sołectwa jest sołtys, któremu w działalności pomagają rada sołectwa, wybrana przez zebranie wiejskie, a więc stałych mieszkańców sołectwa, uprawnionych do głosowania (art. 36 ust.

2 u.s.g.). Natomiast organem wykonawczym dzielnicy (osiedla) jest zarząd na czele z przewodniczącym, wybieranym przez radę lub ogólne zebranie mieszkańców (art. 37 ust. 2, ust. 4 u.s.g.). Przewodniczący organu wykonawczego jednostki pomocniczej może uczestniczyć w pracach rady gminy (art. 37a u.s.g.).

Formalnie w sołectwie nie istnieje funkcja przewodniczącego organu wykonawczego, gdyż sołtys jest organem jednoosobowym, a rada sołecka jedynie go „wspomaga”. Zgodnie z orzecznictwem NSA „*rada sołecka wspomaga sołtysa, ale nie jest organem samodzielnym [...]*”. Nie wiadomo dokładnie, na czym ma owo „wspomaganie” polegać. Ustaliło się jednak, że sołtys wykonuje swoje obowiązki wraz z radą sołecką i zwyczajowo, pozaprawnie, jest uważany za jej przewodniczącego.

Uprawnienie do utworzenia jednostki pomocniczej posiada rada gminy. Czyni to w drodze uchwały, przeprowadzając wcześniejsze konsultacje z mieszkańcami lub też z ich inicjatywy (art. 5 ust. 2 u.s.g.). Jest to jeden z przypadków określonych w ustawie, narzucających konieczność przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami według odrębnej uchwały rady ustalającej zasady i tryb ich przeprowadzenia (art. 5a ust. 1 i 2 u.s.g.).

Statut gminy, zgodnie z art. 5 ust. 3 u.s.g., określa „*zasady tworzenia, łączenia, podziału oraz znoszenia jednostki pomocniczej*”. Do wyłącznej właściwości rady należy ustalenie zakresu działania jednostki pomocniczej, zasad przekazywania jej składników mienia komunalnego w celu korzystania z niego oraz zasad przekazywania środków budżetowych na realizację określonych zadań (art. 18 ust. 2 pkt 7 u.s.g.).

Rada gminy korzysta ze swojego uprawnienia, uchwalając odrębny statut jednostki pomocniczej. Może w nim przewidzieć również powołanie jednostki niższego rzędu w ramach jednostki pomocniczej (art. 35 ust. 1 i 2 u.s.g.). Obowiązek uchwalenia odrębnego statutu oznacza, że nie wolno ujmować tej materii w statucie gminy lub w załączniku do niego. Statut jednostki pomocniczej należy do przepisów miejscowych. Zgodnie bowiem z jednym z orzeczeń NSA, „*rada gminy w drodze uchwały określa organizację i zakres działania każdej z jednostek (sołectwo, dzielnica, osiedle) odrębnym statutem. Dopiero wówczas każdy z tych statutów staje się prawem miejscowym*”.

Wybór materiałów do nauki przedmiotu

KAZUSY

1. Jerzy P. wystąpił do Rzecznika Praw Obywatelskich z żądaniem ustalenia, czy może nie wyrazić zgody na przynależność do określonej gminy, powiatu czy województwa. W swoim pisemnym wystąpieniu twierdził, że nikt nie może go zmusić do przynależności do określonej jednostki samorządowej, gdyż stanowiłoby to ograniczenie jego wolności obywatelskich. Jaka będzie odpowiedź Rzecznika?
2. Rada Gminy Z. w uchwale regulującej odpłatność za korzystanie z miejscowego przedszkola uzależniła wysokość opłaty od tego, czy rodzic (opiekun prawny) dziecka jest zameldowany czy jedynie zamieszkuje na terenie Gminy Z. Czy uchwała ta była zgodna z prawem?
3. Rady gmin oraz zarządy zakończyły swoją kadencję 10 października 2002 roku. W związku z tym faktem obywatel G.C. stwierdził, że nie należy do żadnej gminy, gdyż nie działają żadne jej organy. Czy miał rację?
4. Włodzimierz Z. postanowił pozwać do sądu gminę, w której zamieszkiwał, z żądaniem wypłaty odszkodowania za straty poniesione wskutek zmiany planu zagospodarowania przestrzennego, w wyniku której jego działka, dotychczas przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne, została przekwalifikowana na działkę na cele użyteczności publicznej z przeznaczeniem pod budowę oczyszczalni ścieków. Czy gmina może być uczestnikiem postępowania sądowego?
5. Na terenie Gminy B.P. znajdowało się miasto B.P. oraz pięć sołectw. W statucie tej Gminy znalazł się zapis, że Miasto B.P. posiada osobowość prawną i jest podmiotem w stosunkach cywilnoprawnych. Czy zapis ten był prawidłowy?
6. Gmina W. w roku 1992 toczyła spór przed Sądem Cywilnym o ustalenie własności nieruchomości położonej na jej terenie. W swoim powództwie domagała się ustalenia własności przedmiotowej nieruchomości od dnia 1 stycznia 1988 roku. Czy żądanie Gminy zostało prawidłowo sformułowane?
7. Gmina T. została pozwana do sądu w dniu 6 sierpnia 1993 roku. Radni na sesji podjęli dyskusję, kto w imieniu Gminy ma prawo ją reprezentować. Z zapytaniem tym zwrócili się do radcy prawnego. Jaką usłyszeli odpowiedź?

8. Powiat K.L. pozwał Gminę W. o zwrot nieruchomości bezprawnie zajętej w 1996 roku. Reprezentujący powodowy powiat Zarząd tego powiatu zażądał ustalenia własności nieruchomości na rzecz Powiatu K.L. od 1 stycznia 1996 roku. Czy żądanie zostało prawidłowo sformułowane?
9. W Gminie T. tamtejsza Rada uchwaliła statut. W uchwale znalazł się zapis, że wchodzi on w życie z dniem uchwalenia. Czy Rada postąpiła prawidłowo?
10. W statucie Rada Gminy D. zamieściła upoważnienie dla Wójta do dokonywania zmian w statucie w razie niezbędnej potrzeby. Czy zapis statutu można uznać za prawidłowy?
11. Od dnia 1 stycznia 1999 roku Miasto K. uzyskało prawa powiatu. Czy statut Gminy K. uchwalony jeszcze w pierwszej kadencji samorządu gminnego wraz z późniejszymi nowelizacjami nadal obowiązuje? Czy obecnie konieczne jest uchwalenie przez Radę Powiatu K. nowego statutu?
12. W statucie Gminy L. Rada Gminy zamieściła zapis o powołaniu organu pod nazwą Konwent Gminy, w skład którego mieli wchodzić: przewodniczący rady, jego zastępcy, przewodniczący komisji rady oraz wójt i jego zastępcy. Czy zapis ten był zgodny z prawem?
13. Po wyborach samorządowych nowo wybrana Rada postanowiła uchwalić nowy statut, początkowo o charakterze tymczasowym, obowiązujący na przeciąg jednego roku. Czy jest to dopuszczalne?
14. Rada Gminy Z. na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym uchwaliła Statut Rady Gminy Z. Czy postąpiła prawidłowo?
15. Rada Gminy C postanowiła upoważnić Wójta do przygotowania projektu statutu Gminy. Czy Rada postąpiła prawidłowo?
16. Rada Powiatu X. uchwaliła zmianę w statucie przewidującą, że starosta będzie wybierany w drodze powszechnego głosowania na wzór wyborów gminnych. Czy Rada postąpiła zgodnie z prawem?
17. Rada Powiatu L. na początku swojej kadencji postanowiła dokonać zmiany liczby członków Zarządu, wprowadzając stosowną nowelizację statutu. W trakcie dyskusji nad tym punktem porządku obrad jeden z radnych stwierdził, że zmian takich nie wolno dokonywać, gdyż prowadziłoby to

do zbyt zasadniczych zmian w organach powiatu, a zasadą jest ciągłość władzy. Czy miał rację?

18. Rada Powiatu M. na początku kadencji po wyborach w 2002 roku dokonała zmiany postanowień statutu poprzez ustalenie, że członkowie Zarządu będą zatrudnieni na podstawie umowy o pracę. W poprzedniej kadencji bowiem pełnili swoje funkcje społecznie, otrzymując stosowne diety. Nowo wybrani członkowie Zarządu otrzymali umowy o pracę od dnia wyboru – 1 listopada 2002 roku. Nowelizacja statutu została ogłoszona w wojewódzkim dzienniku urzędowym dnia 5 stycznia 2003 roku. Czy sporządzenie umów o pracę z członkami Zarządu naruszyło obowiązujące przepisy prawa?

19. W statucie Rada Gminy K. zamieściła następujące zapisy:

- 1) „głosowanie w sprawie powołania komisji rewizyjnej odbywa się bezwzględnie większością w głosowaniu tajnym”;
- 2) „Wójt jest upoważniony do zmiany statutu w przypadkach tego wymagających”;
- 3) „statut wchodzi w życie z dniem uchwalenia”.

Wskaż zapisy błędne.

20. W statucie Gminy Z.M. Rada ustaliła, że Urząd Gminy będzie się składał z pięciu referatów, dwóch samodzielnych stanowisk pracy i biura radców prawnych. Jako załącznik do statutu dołączono wykaz zawierający zakres zadań na wszystkich stanowiskach pracy. Jaka będzie decyzja Wojewody, gdy w trybie nadzoru zapozna się z tymi zapisami w statucie?

21. Rada Gminy T. podjęła uchwałę, mocą której Wójt Gminy został upoważniony do przygotowania regulaminu organizacyjnego Urzędu w celu jego uchwalenia przez Radę. Czy uchwała była zgodna z prawem?

22. Rada Gminy Z. przegłosowała zmianę do uchwalonego wcześniej statutu Gminy. W uchwale zmieniającej statut znalazł się zapis, że uchwała wchodzi w życie z dniem ogłoszenia. Czy rada postąpiła prawidłowo?

23. Członkowie Spółdzielni Pracy „Wspólnota” w miejscowości X. postanowili uczestniczyć w wyborach do Rady Gminy. W lokalu wyborczym okazało się, że niektórych nie dopuszczono do aktu głosowania. Oburzeni pracownicy twierdzili, że mają prawo głosować, bo w tej miejscowości znajduje się siedziba ich zakładu pracy. Jak nazywa się prawo wybierania? Jak nazywa się prawo wybieralności? Jakie kryterium rozstrzyga o prawie głosowania? Jakie przepisy określają procedury wyborcze?

24. W mieście W. liczącym 600 tys. mieszkańców w wyniku przeprowadzonych wyborów bezpośrednich została wybrana Rada Powiatu, a następnie Zarząd na czele ze starostą. Czy w tym mieście zostały wybrane właściwe organy? Jaki to rodzaj powiatu? Jakie są organy tego powiatu?
25. W zbliżających się wyborach na stanowisko wójta Gminy W. swoją kandydaturę postanowił zgłosić mieszkaniec sąsiedniej Gminy Z., który pracował w rolniczej spółdzielni produkcyjnej na terenie Gminy W. Gminna Komisja Wyborcza nie wyraziła zgody na rejestrację tego kandydata. Czy słusznie?
26. W Gminie L. na 5500 uprawnionych do głosowania w wyborach wzięło udział 3000 osób. Kandydat W.M. otrzymał 1500 głosów, kandydat T.Z. uzyskał 1200 głosów, zaś trzeci z kandydatów G.N. otrzymał pozostałą liczbę głosów. Wszystkie oddane głosy były ważne. Czy w Gminie L. doszło do wyboru wójta?
27. W Gminie M. ustalono pięć okręgów wyborczych. Komitet kandydata na wójta R.B. zarejestrował kandydatów na radnych w trzech okręgach wyborczych, z tym że w jednym okręgu na trzy mandaty zgłosił dwóch kandydatów. Czy w następstwie tej rejestracji może zgłosić skutecznie swojego kandydata na wójta?
28. W Gminie L. zgłoszono tylko jednego kandydata na wójta. W wyniku przeprowadzonych wyborów okazało się, że na 3000 głosujących kandydat otrzymał 1500 głosów. Czy kandydat ten zostanie wójtem?
29. Pewien znany działacz lokalny postanowił kandydować w wyborach do Rady Gminy i jednocześnie do Rady Powiatu. Czy może zostać zarejestrowany jako kandydat jednocześnie przez gminną i powiatową komisję wyborczą?
30. W wyborach samorządowych K.L. kandydował do Rady Powiatu oraz na stanowisko Burmistrza Gminy. Ponieważ w obu wyborach zwyciężył, postanowił pełnić funkcje Burmistrza i radnego Powiatu jednocześnie, argumentując, że to rozwiązanie będzie bardzo korzystne dla interesów Gminy. Czy połączenie obu stanowisk jest dopuszczalne?
31. Rada Gminy Z. poddała pod ocenę mieszkańców w drodze referendum sprawę przynależności Gminy do innego województwa. Radni twierdzili bowiem, że przynależność do województwa, do którego obecnie gmina należy, nie przynosi jej żadnych korzyści, a wręcz straty. Czy postąpiła prawidłowo?

32. W Gminie K. do tamtejszej Rady został zgłoszony wniosek, podpisany przez ponad 15% mieszkańców o przeprowadzenie referendum w sprawie odwołania skarbnika gminy, który – zdaniem wnioskodawców – naraził gminę poprzez niewłaściwą politykę finansową na poważne straty. Rada odmówiła uwzględnienia wniosku i ogłoszenia referendum, twierdząc, że powoływanie i odwoływanie skarbnika gminy należy do wyłącznej kompetencji Rady. Czy Rada postąpiła prawidłowo?
33. Stowarzyszenie „Wspólnota” działające w Gminie Sz. zebrało podpisy 1/10 mieszkańców pod wnioskiem o przeprowadzenie referendum w sprawie bezpośrednich wyborów przewodniczącego Rady. Wnioskodawcy twierdzili, że jest to dla społeczności lokalnej szczególnie ważna sprawa. Jakie będzie rozstrzygnięcie Rady?
34. W Powiecie D. tamtejsze stowarzyszenie „Wspólnota” rozpoczęło akcję zbierania podpisów pod wnioskiem o przeprowadzenie referendum w sprawie odwołania Zarządu Powiatu. Rada Powiatu uchwałą odmówiła przeprowadzenia referendum, twierdząc, że sprawa odwołania Zarządu należy do jej wyłącznej właściwości. Czy Rada postąpiła prawidłowo?
35. Mieszkańcy przysiółka Czerwony Jar postanowili zorganizować konsultacje w miejscowym kościele po sumie, czyli głównej mszy niedzielnej, w sprawie zamysłu władz gminy dotyczących likwidacji szkoły podstawowej. Czy przedstawiona wyżej sprawa mogłaby podlegać formie konsultacji? Kto ma prawo podjąć decyzję o zorganizowaniu konsultacji? Kto ma prawo uczestniczyć w konsultacjach? Jaki jest skutek prawny przeprowadzenia konsultacji? Czy ustawa o samorządzie gminnym przewiduje konsultacje obligatoryjne?
36. Prowadzenie ewidencji gruntów i budynków po zmianach ustawodawczych stało się zadaniem własnym Powiatu. Czy Gmina może zawrzeć z Powiatem porozumienie w sprawie przejęcia prowadzenia tego zadania?
37. Zbliżała się zima. Radni w Gminie R. zaczęli więc zastanawiać się, czy Gmina mogłaby przejąć od Powiatu zadanie odśnieżania dróg powiatowych wraz z przeznaczonymi na ten cel środkami finansowymi znajdującymi się w budżecie Powiatu. Czy porozumienie takie jest możliwe?
38. Zadanie z zakresu wydawania praw jazdy jest prowadzone przez Powiat. Czy Gmina R. może przejąć to zadanie do prowadzenia. Jeśli tak, to w jakim trybie?

39. Powiat K. postanowił uchwałą Rady przyjąć strategię Powiatu. Na jakiej podstawie prawnej została podjęta uchwała Rady?
40. W sprawie lokalizacji Powiatowego Komisariatu Policji w miejscowości L. tamtejsza Rada Gminy podjęła uchwałę o zorganizowaniu konsultacji z mieszkańcami w celu uzyskania ich opinii w tej sprawie. Czy uchwała Rady była zgodna z prawem?
41. Gmina L. postanowiła poprowadzić w budynku stanowiącym jej mienie komunalne sklep ogólnoprzemysłowy. Radni przegłosowali tę uchwałę, mając na uwadze korzyści finansowe płynące z tego przedsięwzięcia. Argumentowali, że dzięki tej inicjatywie do budżetu Gminy wpłyną znaczące środki finansowe. Czy uchwała była zgodna z prawem?
42. W Gminie L.K. nastąpiło gwałtowne pogorszenie nastrojów społecznych, gdy okazało się, że pobliska fabryka, w której w większości pracowali mieszkańcy Gminy L.K., zamierza ogłosić upadłość. Jedynym ratunkiem było dofinansowanie zakładu. W związku z tym Rada Gminy podjęła uchwałę o przekazaniu środków finansowych na pokrycie bieżących potrzeb zakładu, w szczególności pokrycie kosztów zużycia energii elektrycznej przesyłanej przez miejscowy Zakład Energetyczny. Czy uchwała Rady Gminy była zgodna z prawem?
43. Rada Gminy W. podjęła uchwałę w sprawie modernizacji drogi powiatowej, biegnącej przez centrum tej Gminy. Czy uchwała była zgodna z prawem?
44. Na prośbę rady parafialnej Parafii Rzymskokatolickiej w M., znajdującej się na terenie Gminy T., tamtejsza Rada Gminy postanowiła podjąć uchwałę w sprawie dofinansowania budowy cmentarza parafialnego. Czy uchwała była zgodna z prawem?
45. W Gminie U., w celu poprawy sytuacji miejscowych rolników indywidualnych, postanowiono dofinansować zakup przez nich materiału siewnego oraz nawozów. Czy uchwała podjęta w tej sprawie przez Radę Gminy U. była zgodna z prawem?
46. Wójt Gminy G. zawarł umowę z redaktorem naczelnym miejscowej „Gazety Codziennej”, na podstawie wcześniejszej uchwały Rady Gminy udzielającej temu czasopismu dotacji na prowadzenie działalności wydawniczej. Czy uchwały podjęte przez władzę uchwałodawczą i wykonawczą w tej Gminie były zgodne z prawem?

47. Radni Gminy K. na żądanie mieszkańców wniosli na sesji interpelację w sprawie potrzeby przeniesienia wydziału ksiąg wieczystych z odległego miasta L. do budynku sądu, znajdującego się w miejscowości, będącej siedzibą Gminy K. Burmistrz na sesji oświadczył, że pomieszczenia, które ewentualnie można przeznaczyć na ten cel, są w fatalnym stanie technicznym, a budynek sądu jest własnością Skarbu Państwa. W odpowiedzi radni potwierdzili gotowość sfinansowania remontu tych pomieszczeń ze względu na potrzebę zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty. Czy mogą podjąć uchwałę tej treści?
48. Wójt jednej z gmin był czołowym działaczem partii „Moja Wola” Postanowił wziąć udział w zbliżających się wyborach parlamentarnych. Zgłosił więc na sesji projekt uchwały nowelizującej budżet, przewidujący dofinansowanie tej partii, uzasadniając tę propozycję argumentem, że w wypadku wygranej korzyści z tego odniesie miejscowa społeczność. Czy Rada Gminy może uchwalić uchwałę tej treści?
49. Rada Gminy M. w swoim statucie przyjęła zapis, że kadencja przewodniczącego i dwóch wiceprzewodniczących Rady wynosi dwa lata. Czy zapis ten był prawidłowy?
50. Przewodniczący Rady Powiatu w Z. na wniosek Starosty przyznał wynagrodzenie przewodniczącemu Zarządu w kwocie 12 tys. zł miesięcznie. Na następnej sesji Rady oznajmił także, że Powiat w Z. reprezentuje on jako przewodniczący organu uchwałodawczego, który jest najważniejszą władzą w Powiecie. Nie zgodził się ponadto na powołanie wiceprzewodniczącego, gdyż, jak stwierdził, jest w stanie sam sprawować funkcję, nie potrzebuje żadnego zastępcy. Za swoją pracę zażądał 6 tys. zł. Wskaż ewentualne błędy w jego działaniach.
51. Na sesji Rady Gminy X. radni głosowali nad kandydaturą radnego L. M. na przewodniczącego Rady. Za jego kandydaturą opowiedziało się 8 radnych, 5 było przeciw, a 2 wstrzymało się od głosu. W głosowaniu uczestniczyli wszyscy radni wybrani do Rady. Czy doszło do wyboru radnego L.M. na stanowisko przewodniczącego?
52. W Radzie Gminy W. liczącej 20 radnych, na sesji odbywanej w pełnym składzie, postanowiono wybrać przewodniczącego Rady. W głosowaniu jawnym imiennym radni wskazali na kandydata Marka L., który, co prawda przegrał wybory do Rady, ale niewielką liczbą głosów. Za jego kandydaturą oddano 10 głosów, 5 było przeciw, 5 wstrzymało się od głosu. Czy przewodniczący został skutecznie wybrany?

53. Do zawiadomienia o terminie sesji przewodniczący Rady Gminy C. dołączył porządek obrad oraz materiały będące przedmiotem obrad sesyjnych (projekty uchwał, opracowania tematyczne itd.). Na początku obrad radny Marian K. zaproponował wykreślenie jednego z punktów porządku obrad. Przewodniczący sprzeciwił się temu wnioskowi, twierdząc, że to on ustala porządek obrad. Czy miał rację? Jak sprawa ta zostanie ostatecznie rozstrzygnięta?
54. Na sesji Rady Gminy X. za projektem uchwały opowiedziało się 5 radnych, 4 było przeciw, a 10 wstrzymało się od głosu. Czy doszło do uchwalenia tego projektu?
55. W trakcie sesji Rady Gminy B.K., w której ustawowa liczba radnych wynosi 20 osób, na sali znajdowało się 15 radnych. Za uchwałą głosowało 7 radnych, przeciw 6 radnych, 2 wstrzymało się od głosu. Czy doszło do uchwalenia tej uchwały?
56. Na sesji Rady Gminy L. w wyniku głosowania nad projektem uchwały 7 radnych było za, 7 przeciw, 1 wstrzymał się od głosu. W tej sytuacji przewodniczący rady powołał się na zapis uchwalonego wcześniej statutu przewidujący, że przewodniczącemu przysługuje prawo tzw. „drugiego głosu”. Czy przewodniczący mógł wykorzystać takie uprawnienie?
57. W trakcie sesji Rady Powiatu K., w której skład ustawowy wynosi 29 osób, na sali znajdowało się 20 osób. Jeden z radnych zgłosił wniosek o tajne przeprowadzenie głosowania uchwały w sprawie utworzenia w mieście K. Liceum Ogólnokształcącego. Po dyskusji postanowiono ostatecznie przeprowadzić głosowanie tajne, potwierdzone następnie głosowaniem jawnym. W wyniku głosowania 9 radnych było za uchwałą, 8 – przeciw, reszta wstrzymała się od głosu. Czy głosowanie odbyło się w sposób prawidłowy? Czy miała miejsce wymagana większość?
58. Rada Gminy M. dokonała wyboru składu komisji rewizyjnej w głosowaniu jawnym bezwzględną większością głosów ze względu na szczególną rolę, jaką pełni komisja rewizyjna. Czy uchwała Rady była zgodna z prawem?
59. W skład komisji rewizyjnej weszło 6 radnych zgłoszonych w trakcie sesji. Przewodniczący Rady następnie oznajmił, że ponieważ należą do określonych klubów utworzonych w Radzie, są ich przedstawicielami. Czy przewodniczący postąpił prawidłowo?

60. Na sesji Rady Gminy Z. radny W.Ł. zaproponował poszerzenie komisji promocji i kultury, składającej się dotychczas z 5 radnych, o dyrektorów 3 szkół podstawowych działających na terenie Gminy. Wnioskodawca uważał, że będzie to dla Gminy bardzo korzystne rozwiązanie. Czy Rada może podjąć uchwałę tej treści?
61. W Gminie K. w wyniku wyborów ukształtowały się dwa bloki radnych. W jednym z nich znajdowało się 9 radnych, zaś w opozycyjnym 6 radnych. Blok zwycięski przeprowadził zmianę statutu Gminy, ustalającą, że klub może zostać utworzony przez co najmniej 8 radnych. Czy zapis ten można uznać za zgodny z prawem?
62. Na targu w miejscowości L. spierali się dwaj gospodarze, czy w najbliższych wyborach będą wybierać wójta czy burmistrza. Jeden z nich twierdził, że mieszkają na wsi, więc wybierają wójta. Drugi z nich twierdził, że na terenie ich Gminy znajduje się przecież miasteczko, więc na czele Gminy znajduje się burmistrz. Który z nich miał rację? Może obaj?
63. Rada Gminy T. po ostatnich wyborach uparła się, że do jej wyłącznej właściwości należy powołanie zastępcy wójta na jego wniosek zgłoszony Radzie. Czy stanowisko Rady było zgodne z prawem?
64. Wójt Gminy B. postanowił nie powoływać zastępcy, motywując to oszczędnościami w budżecie. Czy postąpił prawidłowo?
65. Wójt Gminy R. wybrany w bezpośrednich wyborach powołał dwóch swoich zastępców. Po tym fakcie powiadomił Radę, że utworzył Zarząd będący władzą wykonawczą w tej Gminie. Czy jego informacja przedłożona Radzie zawierała podstawy prawne?
66. Rada Miasta R. na prawach powiatu uchwaliła statut, w którym znalazł się zapis, że organami Powiatu R. jest Rada Powiatu w R. oraz Zarząd Powiatu R. Czy zapis ten był zgodny z prawem?
67. W Powiecie B. radni w statucie ustalili liczbę członków Zarządu wynoszącą 6 osób, w tym starostę i 5 członków. Czy zapis ten był prawidłowy?
68. Rada Powiatu w K. na początku swojej kadencji jesienią 2002 roku dokonała wyboru Zarządu w składzie 4 osób, w tym Starostę i 3 członków. W statucie uchwalonym przez Radę poprzedniej kadencji widniał zapis, że skład Zarządu wynosi pięć osób. Nowo wybrana Rada twierdziła, że wszystko jest zgodne z prawem, gdyż statut uchwalony przez poprzed-

- nią Radę nie obowiązuje w obecnej kadencji, a ustawa wyraźnie stwierdza, że liczba członków wynosi od 3-5 osób. Czy Rada Powiatu w K. postąpiła prawidłowo?
69. Po zakończeniu kadencji w Powiecie Z. z funkcji swojej zrezygnowali starosta oraz jeden z członków Zarządu. Nowo wybrana Rada postanowiła więc przeprowadzić wybory uzupełniające, powołując na wakujące stanowiska nowego starostę i członka Zarządu. Czy postępowanie Rady było prawidłowe?
70. Sejmik wojewódzki dokonał wyboru Zarządu w składzie 4 osób, w tym 2 radnych i 2 pochodzących spoza Sejmiku. Zarząd ukonstytuował się w ciągu 14 dni, wybierając ze swojego składu Marszałka, będącego radnym, oraz Wicemarszałka, niebędącego radnym. Czy wybór Zarządu odbył się w sposób prawidłowy?
71. Na sesji Rady Powiatu L., składającej się z 60 radnych, odbywanej 6 czerwca 2000 roku, radny Jerzy B. złożył wniosek o odwołanie starosty. 10 czerwca dołączył pismo 14 radnych popierających wniosek. Radny twierdził, że starosta nie umie skutecznie załagodzić konfliktu mieszkańców, którzy domagali się pozostawienia szkoły zawodowej, którą Rada przed miesiącem postanowiła zlikwidować. W tej sprawie przewodniczący Rady postanowił zwołać sesję nadzwyczajną za miesiąc w celu rozpatrzenia sprawy likwidacji szkoły. Tymczasem radny Jerzy B. na sesji nadzwyczajnej zarzucił, że powinien na niej być rozpatrywany wniosek o odwołanie starosty. Czy miał rację? Czy wniosek został zgłoszony prawidłowo? Jaki skutek prawny przyniósł wniosek o odwołanie starosty?
72. W dniu 28 lutego członek Zarządu Marek K. złożył na piśmie rezygnację ze swojej funkcji. Na dzień 29 marca została zwołana sesja Rady. W dołączonym porządku obrad nie znajdował się punkt o przyjęciu rezygnacji. Na sesji radny Jan L. zażądał wprowadzenia tego punktu do porządku obrad. Przewodniczący odpowiedział, że, po pierwsze, do przewodniczącego należy ustalenie porządku obrad, a po drugie, nie musi w tej sprawie odbywać się głosowanie, bo i tak 31 marca mija termin równoznaczny z przyjęciem rezygnacji. Czy przewodniczący miał rację?
73. Na sesji Rady Gminy M. 2 radnych wystąpiło z wnioskiem o uchwalenie uchwały w sprawie budowy cmentarza komunalnego w jednej z wiosek należących do Gminy M. W odpowiedzi przewodniczący Rady oświadczył, że tylko Zarząd ma prawo przygotować projekt uchwały Rady w tej

sprawie, zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 u.s.g., a ponadto muszą się w tej sprawie odbyć konsultacje z mieszkańcami. Czy wypowiedź przewodniczącego była zgodna z prawem?

74. Zarząd Powiatu R. obradujący na posiedzeniu postanowił podnieść wynagrodzenie pracownikom starostwa. W związku z żądaniami radnych Zarząd zgodził się również, uchwalając odpowiednie zmiany w regulaminie organizacyjnym starostwa, aby przewodniczący Rady zawarł umowę o pracę z niezależnym od starostwa radcą prawnym. Czy uchwały Zarządu były zgodne z prawem?
75. Na wniosek Zarządu Województwa P. Sejmik powołał na stanowisko skarbnika Pana L.Z. w głosowaniu jawnym imiennym. Jednocześnie w regulaminie organizacyjnym Sejmik zdecydował o nadaniu mu prawa do uczestnictwa w posiedzeniach Zarządu z prawem głosowania stanowczego w sprawach wymagających jego kontrasygnaty. Czy uchwały Sejmiku były zgodne z prawem?
76. Sejmik Województwa Z. powołał na stanowisko skarbnika kandydata K.L. zwykłą większością głosów w głosowaniu jawnym. Czy uchwała była zgodna z prawem?
77. Sejmik Województwa M. w regulaminie zarządu województwa na wniosek zarządu ustalił kompetencje sekretarza jako urzędnika mającego prawo głosu stanowczego na posiedzeniach. Wskaż ewentualne błędy.
78. W Powiecie M. miejscowego komendanta Komendy Powiatowej Policji powołała na stanowisko Rada Powiatu po zaopiniowaniu jego kandydatury przez komisję bezpieczeństwa i porządku. Czy powołanie było zgodne z prawem?
79. Z inicjatywy mieszkańców jednego z przysiółków Rada Gminy Z. podjęła uchwałę o utworzeniu jednostki pomocniczej o nazwie Przysiółek Zielony Potok. Czy uchwała Rady była zgodna z prawem?
80. Mieszkańcy przysiółka Kozia Wólka postanowili oddzielić się od sołectwa Zagaje. Jeden z jego najaktywniejszych gospodarzy, Jan Postęp, zebrał podpisy innych mieszkańców i z pismem zwrócił się do Rady Gminy z informacją o utworzeniu odrębnego sołectwa. Czy ten tryb postępowania był zgodny z prawem? Kto ma prawo utworzyć sołectwo? Jaki dokument określa organizację sołectwa? Czy konsultacje z mieszkańcami są niezbędne?

81. W statucie Gminy Rada zdecydowała, że organem sołectwa K. będzie ogólne zebranie mieszkańców, natomiast wykonawczym zarząd sołecki, składający się z 5 członków wybieranych na zebraniu. Szczegółową organizację i zadania sołectwa K. Rada Gminy określiła w załączniku do statutu Gminy. Czy rozstrzygnięcia Rady były prawidłowe?
82. Rada Gminy Z. uchwaliła statut sołectwa Zielona Wola. W statucie znalazł się zapis, że do organów sołectwa należą: zebranie wiejskie jako organ uchwałodawczy oraz sołtys i rada sołecka jako organy wykonawcze. Czy zapis ten był zgodny z prawem? Jakie są organy sołectwa?
83. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji postanowił uchylić uchwałę Rady Miasta K. w sprawie nawiązania współpracy z partnerskim rosyjskim miastem L., argumentując, że nie leży to w ramach naszej polityki zagranicznej. Czy miał prawo podjąć taką decyzję?
84. Radny Powiatu L. postanowił wystąpić do Wojewody o uchylenie w trybie nadzoru uchwały Rady dotyczącej udzielenia absolutorium Zarządowi Powiatu. Czy prawidłowo określił adresata swojego wystąpienia?
85. Radni Gminy W. uznali, że do Wojewody należy przesłać w trybie art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym tylko te uchwały, które mają charakter przepisów gminnych. Czy mieli rację?
86. Przewodniczący Rady Miasta K. doszedł do wniosku, że do jego kompetencji należy przesyłanie Wojewodzie uchwał Rady. Uważał bowiem, że jako osoba składająca podpis pod uchwałą odpowiada za jej treść. Czy jego rozumowanie było słuszne?
87. Rada Gminy T. podjęła uchwałę o zakupie działki na cele sportowo-rekreacyjne położonej na terenie sąsiedniej Gminy. Uchwałę tę uchylił Wojewoda w trybie nadzoru, twierdząc, że tego rodzaju zakup nie jest zgodny z zasadą gospodarności. Czy Wojewoda postąpił prawidłowo?
88. Uchwałę budżetową Gminy R. przesłano do Wojewody. Czy Wójt Gminy R. postąpił prawidłowo?
89. Uchwały Rady Miasta L., podjęte na sesji w dniu 31 stycznia 2003 roku, przesłano Wojewodzie, w trybie art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Dopiero po 30 dniach Biuro Prawne Urzędu Wojewódzkiego dopatrzyło się w jednej z uchwał zapisów niezgodnych z prawem. Czy Wojewoda zdąży skorzystać ze swoich uprawnień nadzorczych?

90. Marszałek Województwa M. przesłał do Regionalnej Izby Obrachunkowej uchwałę Sejmiku podjętą na sesji w dniu 5 lutego 2003 roku. RIO otrzymała przedmiotową uchwałę dnia 10 lutego 2003 roku. Kiedy upływa termin do ewentualnego jej uchYLENIA przez organ nadzoru jako sprzecznej z prawem?
91. Rada Gminy X.Z. uznała za bezpodstawne orzeczenie Wojewody stwierdzające nieważność jednej z wcześniejszych uchwał tej Rady. Z jakich środków prawnych Rada może skorzystać w celu obrony swego stanowiska?
92. Komisja rewizyjna przeprowadzała kontrolę w przedszkolu samorządowym kierując się względami legalności, rzetelności, celowości i gospodarności. Na sesji Rady jeden z radnych zarzucił, że komisja winna przeprowadzić kontrolę jednostki organizacyjnej jedynie pod kątem działania zgodnego z prawem. Czy ów radny miał rację?
93. Rada Gminy L. postanowiła wnieść do Naczelnego Sądu Administracyjnego skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody orzekające o niezgodności z prawem uchwały podjętej przez tę Radę. W trakcie dyskusji jeden z radnych wyraził pogląd, że sprawy przed NSA są rozstrzygane w bardzo powolnym tempie i jest nadzieja na rozstrzygnięcie tej sprawy po mniej więcej dwóch latach. Jakże Rada popełniła błędy? Czy Rada Gminy może liczyć na szybsze załatwienie sprawy?
94. Wojewoda P. stwierdził nieważność uchwały Rady Miejskiej w T. Czy stwierdzenie nieważności tej uchwały oznacza brak jej mocy prawnej od chwili jej uchwalenia czy od daty wydania rozstrzygnięcia nadzorczego?
95. Mieszkaniec Gminy K. postanowił sprzeciwić się uchwale Rady lokalizującej w pobliżu jego domu targowisko. Czy i w jaki sposób może to uczynić?
96. W Gminie Z. doszło do katastrofalnej powodzi, w wyniku której jej mieszkańcy ponieśli ogromne straty materialne. W tej sytuacji władze Gminy B. postanowiły udzielić Gminie Z. pomocy finansowej w kwocie 100 tys. zł na naprawę zniszczonych dróg. Czy Gmina B. postąpiła zgodnie z prawem? Jak nazywa się ta forma wykonywania zadań publicznych?
97. Gminy A., B., C. zawarły porozumienie w sprawie budowy wspólnej magistrali gazowej. Gmina A., jak brzmiał zapis porozumienia, miała zająć się

uzyskaniem zgody właścicieli działek, przez które przechodziła ta inwestycja, Gmina B. zajęła się nadzorem inwestorskim, natomiast do Gminy C. należało rozliczenie kosztów tej inwestycji. Czy porozumienie zostało zawarte zgodnie z prawem?

98. Województwo M. postanowiło w celu wspólnego wykonywania zadań zawiązać związek międzywojewódzki z Województwem P. Został przygotowany statut związku, który został ogłoszony w biuletynie informacyjnym obu samorządów. Czy postępowanie władz wojewódzkich było zgodne z prawem? W jaki sposób powstaje związek? Jakie są organy związku?
99. Gmina W.X. postanowiła nawiązać współpracę partnerską z niemiecką Gminą N. Czy na gruncie obowiązujących w Polsce przepisów prawnych jest to możliwe?
100. Powiat L. postanowił mocą uchwały Rady zawrzeć porozumienie z sąsiednią Gminą T. dotyczącą budowy linii gazyfikacyjnej. Czy porozumienie to jest zgodne z prawem?

Zasady egzaminacyjne

I. Egzamin przeprowadzany jest w formie testu pisemnego.

II. Łączna liczba punktów możliwych do uzyskania wynosi 30.

III. Egzamin uważa się za zdany, jeśli kandydat uzyska co najmniej 15 punktów.

IV. Oceny:

- | | | |
|------------------|---|------------------|
| 1) 0-14 punktów | – | niedostateczny |
| 2) 15-18 punktów | – | dostateczny |
| 3) 19-21 punktów | – | plus dostateczny |
| 4) 22-24 punktów | – | dobry |
| 5) 25-27 punktów | – | plus dobry |
| 6) 28-30 punktów | – | bardzo dobry |

V. Egzamin przeprowadzany jest w trakcie przewidzianych dla grupy zajęć.

VI. Egzamin trwa 30 minut.

VII. Wyniki egzaminu zostaną ogłoszone w formie pisemnej w Dziekanacie Wydziału Prawa i Administracji w terminie do 7 dni od dnia przeprowadzenia egzaminu.

Literatura zalecana

1. K. Bandarzewski, P. Chmielnicki, W. Kisiel, *Prawo samorządu terytorialnego w Polsce*, Lexis Nexis, Warszawa, 2006.
2. Z. Bukowski, T. Jędrzejewski, P. Rączka, *Ustrój samorządu terytorialnego*, Toruń 2005.
3. B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Zakamycze, Kraków 2006.
4. H. Izdebski, *Samorząd terytorialny, podstawy ustroju i działalności*, Lexis Nexis, Warszawa 2006.
5. W. Kisiel, *Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce*, Lexis Nexis, Warszawa 2003.
6. E. Nowacka, *Samorząd terytorialny w ustroju państwowym*, Lexis Nexis, Warszawa 2003.
7. J.P. Tarno, M. Sieniuc, J. Sulimierski, J. Wyporska, *Samorząd terytorialny w Polsce*, Lexis Nexis, Warszawa 2002.

Spis aktów prawnych

8. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, Dz.U. z 1997 roku nr 78, poz. 483.
9. Umowa międzynarodowa – Europejska Karta Samorządu Terytorialnego z dnia 15 października 1985 roku, Dz.U. z 1994 roku nr 124, poz. 607.
10. Ustawa z dnia 24 lipca 1998 roku o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa, Dz.U. z 1998 roku nr 96, poz. 603 z późn. zm.
11. Ustawa z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, Dz.U. z 2000 roku nr 62, poz. 718 z późn. zm.
12. Ustawa z dnia 16 lipca 1998 roku – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, Dz.U. z 1998 roku nr 95, poz. 602 z późn. zm.
13. Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 roku o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, Dz.U. z 2002 roku nr 113, poz. 984 z późn. zm.
14. Ustawa z dnia 15 września 2000 roku o referendum lokalnym, Dz.U. z 2000 roku nr 88, poz. 985 z późn. zm.
15. Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, Dz.U. z 2001 roku nr 142, poz. 1591 z późn. zm.
16. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym, Dz.U. z 2001 roku nr 142, poz. 1592 z późn. zm.
17. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa, Dz.U. z 2001 roku nr 142, poz. 1590 z późn. zm.
18. Ustawa z dnia 22 marca 1990 roku o pracownikach samorządowych, Dz. U. z 2001 roku nr 142, poz. 1593 z późn. zm.

Wyciągi z aktów prawnych

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku

Rozdział I

RZECZPOSPOLITA

Art. 1. Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli.

Art. 2. Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

Art. 3. Rzeczpospolita Polska jest państwem jednolitym.

Art. 4. 1. Władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do Narodu.

2. Naród sprawuje władzę przez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio.

[...]

Art. 7. Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

[...]

Art. 15. 1. Ustrój terytorialny Rzeczypospolitej Polskiej zapewnia decentralizację władzy publicznej.

2. Zasadniczy podział terytorialny państwa uwzględniający więzi społeczne, gospodarcze lub kulturowe i zapewniający jednostkom terytorialnym zdolność wykonywania zadań publicznych określa ustawa.

Art. 16. 1. Ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową.

2. Samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej. Przyśługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych samorząd wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność.

[...]

Rozdział III

ŹRÓDŁA PRAWA

Art. 87. 1. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia.

2. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego.

Art. 88. 1. Warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie.

2. Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa.

[...]

Rozdział VII

SAMORZĄD TERYTORIALNY

Art. 163. Samorząd terytorialny wykonuje zadania publiczne niezastrzeżone przez Konstytucję lub ustawy dla organów innych władz publicznych.

Art. 164. 1. Podstawową jednostką samorządu terytorialnego jest gmina.

2. Inne jednostki samorządu regionalnego albo lokalnego i regionalnego określa ustawa.

3. Gmina wykonuje wszystkie zadania samorządu terytorialnego niezastrzeżone dla innych jednostek samorządu terytorialnego.

Art. 165. 1. Jednostki samorządu terytorialnego mają osobowość prawną. Przyługują im prawa własności i inne prawa majątkowe.

2. Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej.

Art. 166. 1. Zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej są wykonywane przez jednostkę samorządu terytorialnego jako zadania własne.

2. Jeżeli wynika to z uzasadnionych potrzeb państwa, ustawa może zlecić jednostkom samorządu terytorialnego wykonywanie innych zadań publicznych. Ustawa określa tryb przekazywania i sposób wykonywania zadań zleconych.

3. Spory kompetencyjne między organami samorządu terytorialnego i administracji rządowej rozstrzygają sądy administracyjne.

[...]

Art. 169. 1. Jednostki samorządu terytorialnego wykonują swoje zadania za pośrednictwem organów stanowiących i wykonawczych.

2. Wybory do organów stanowiących są powszechne, równe, bezpośrednie i odbywają się w głosowaniu tajnym. Zasady i tryb zgłaszania kandydatów i przeprowadzania wyborów oraz warunki ważności wyborów określa ustawa.

3. Zasady i tryb wyborów oraz odwoływania organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego określa ustawa.

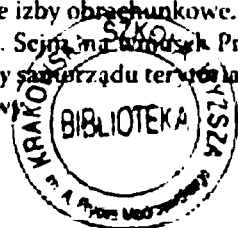
4. Ustrój wewnętrzny jednostek samorządu terytorialnego określają, w granicach ustaw, ich organy stanowiące.

Art. 170. Członkowie wspólnoty samorządowej mogą decydować, w drodze referendum, o sprawach dotyczących tej wspólnoty, w tym o odwołaniu pochodzącego z wyborów bezpośrednich organu samorządu terytorialnego. Zasady i tryb przeprowadzenia referendum lokalnego określa ustawa.

Art. 171. 1. Działalność samorządu terytorialnego podlega nadzorowi z punktu widzenia legalności.

2. Organami nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego są Prezes Rady Ministrów i wojewodowie, a w zakresie spraw finansowych regionalne izby obrachunkowe.

3. Sejmik ma podległość Prezesa Rady Ministrów, może rozwiązać organ stanowiący samorządu terytorialnego, jeżeli organ ten rażąco narusza Konstytucję lub ustawy.



Art. 172. 1. Jednostki samorządu terytorialnego mają prawo zrzeszania się.

2. Jednostka samorządu terytorialnego ma prawo przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych oraz współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw

3. Zasady, na jakich jednostki samorządu terytorialnego mogą korzystać z praw, o których mowa w ust. 1 i 2, określa ustawa.

[...]

Europejska Karta Samorządu Terytorialnego sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 roku

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej PREZYDENT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ podaje do powszechnej wiadomości: W dniu 15 października 1985 r. została sporządzona w Strasburgu Europejska Karta Samorządu Terytorialnego w następującym brzmieniu: **EUROPEJSKA KARTA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO**

[...]

Artykuł 1

Strony zobowiązują się do uznania poniższych artykułów za wiążące w sposób i w zakresie przewidzianym w artykule 12 niniejszej Karty.

CZĘŚĆ I

Artykuł 2

PODSTAWA KONSTITUCYJNA I PRAWNA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Zasada samorządności terytorialnej musi być uznana w prawie wewnętrznym oraz, w miarę możliwości, w Konstytucji.

Artykuł 3

KONCEPCJA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

1. Samorząd terytorialny oznacza prawo i zdolność społeczności lokalnych, w granicach określonych prawem, do kierowania i zarządzania zasadniczą częścią spraw publicznych na ich własną odpowiedzialność i w interesie ich mieszkańców.
2. Prawo to jest realizowane przez rady lub zgromadzenia, w których skład wchodzi członkowie wybierani w wyborach wolnych, tajnych, równych, bezpośrednich i powszechnych i które mogą dysponować organami wykonawczymi im podlegającymi. Przepis ten nie wyklucza możliwości odwołania się do zgromadzeń obywateli, referendum lub każdej innej formy bezpośredniego uczestnictwa obywateli, jeśli ustawa dopuszcza takie rozwiązanie.

Artykuł 4

ZAKRES DZIAŁANIA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

1. Podstawowe kompetencje społeczności lokalnych są określone w Konstytucji lub w ustawie. To postanowienie nie wyklucza jednakże możliwości przyznania społecznościom lokalnym uprawnień niezbędnych do realizacji specyficznych zadań, zgodnie z prawem.
2. Społeczności lokalne mają – w zakresie określonym prawem – pełną swobodę działania w każdej sprawie, która nie jest wyłączona z ich kompetencji lub nie wchodzi w zakres kompetencji innych organów władzy.
3. Generalnie odpowiedzialność za sprawy publiczne powinny ponosić przede wszystkim te organy władzy, które znajdują się najbliżej obywateli. Powierzając te funkcje innemu organowi władzy, należy uwzględnić zakres i charakter zadania oraz wymogi efektywności i gospodarności.
4. Kompetencje przyznane społecznościom lokalnym powinny być w zasadzie całkowite i wyłączne i mogą zostać zakwestionowane lub ograniczone przez inny organ władzy, centralny lub regionalny, jedynie w zakresie przewidzianym prawem.
5. W przypadku delegowania kompetencji społecznościom lokalnym przez organy władzy centralnej lub regionalnej, powinny one, w miarę możliwości, mieć pełną swobodę dostosowania sposobu wykonywania tych kompetencji do warunków miejscowych.
6. Społeczności lokalne powinny być konsultowane o tyle, o ile jest to możliwe, we właściwym czasie i w odpowiednim trybie, w trakcie opracowywania planów oraz podejmowania decyzji we wszystkich sprawach bezpośrednio ich dotyczących.

Artykuł 5

OCHRONA GRANIC SPOŁECZNOŚCI LOKALNYCH

Każda zmiana granic społeczności lokalnej wymaga uprzedniego przeprowadzenia konsultacji z zainteresowaną społecznością, możliwie w drodze referendum, jeśli ustawa na to zezwala.

Artykuł 6

DOSTOSOWANIE STRUKTUR I ŚRODKÓW ADMINISTRACYJNYCH DO ZADAŃ SPOŁECZNOŚCI LOKALNYCH

1. Jeśli bardziej ogólne postanowienia ustawy nie stanowią inaczej, społeczności lokalne powinny móc samodzielnie ustalać swą wewnętrzną strukturę administracyjną, tworząc jednostki dostosowane do specyficznych potrzeb i umożliwiające skuteczne zarządzanie.
2. Status pracowników samorządowych powinien umożliwiać zatrudnianie pracowników wysoko wykwalifikowanych, w oparciu o kryterium umiejętności i kompetencji; w tym celu należy przewidzieć odpowiednie zasady szkolenia, wynagradzania oraz możliwości awansu zawodowego.

Artykuł 7

WARUNKI WYKONYWANIA UPRAWNIEŃ NA SZCZEBLU LOKALNYM

1. Status przedstawicieli wybieranych do władz lokalnych powinien zapewniać swobodne wykonywanie ich mandatu.
2. Status ten powinien zapewnić wyrównanie finansowe odpowiednio do kosztów poniesionych w związku z wykonywaniem mandatu oraz, w razie potrzeby, wyrównanie finansowe za utracone zyski lub też wynagrodzenie za wykonaną pracę, jak również odpowiednie ubezpieczenie społeczne.
3. Funkcje lub działania niedające się pogodzić z mandatem przedstawiciela wybranego do władz lokalnych mogą być określone jedynie przez ustawę lub wynikać z podstawowych zasad prawnych.

Artykuł 8

KONTROLA ADMINISTRACYJNA DZIAŁALNOŚCI SPOŁECZNOŚCI LOKALNYCH

1. Wszelka kontrola administracyjna społeczności lokalnych może być dokonywana wyłącznie w sposób oraz w przypadkach przewidzianych w Konstytucji lub w ustawie.
2. Wszelka kontrola administracyjna działalności społeczności lokalnych powinna w zasadzie mieć na celu jedynie zapewnienie przestrzegania prawa i zasad konstytucyjnych. Kontrola administracyjna może jednakże obejmować kontrolę celowości realizowaną przez organ wyższego szczebla w odniesieniu do zadań, których wykonanie zostało społecznościom lokalnym delegowane.
3. Kontrola administracyjna społeczności lokalnych powinna być sprawowana z zachowaniem proporcji między zakresem interwencji ze strony organu kontroli a znaczeniem interesów, które ma on chronić.

[...]

Artykuł 10

PRAWO SPOŁECZNOŚCI LOKALNYCH DO ZRZESZANIA SIĘ

1. Wykonując swoje uprawnienia, społeczności lokalne mają prawo współpracować z innymi społecznościami lokalnymi oraz zrzeszać się z nimi – w granicach określonych prawem – w celu realizacji zadań, które stanowią przedmiot ich wspólnego zainteresowania.
2. Prawo społeczności lokalnych do przystąpienia do stowarzyszenia w celu ochrony i rozwijania wspólnych interesów oraz prawo do przystąpienia do międzynarodowego stowarzyszenia społeczności lokalnych będzie uznane w każdym państwie.
3. Społeczności lokalne mogą współpracować ze społecznościami innych państw na warunkach przewidzianych prawem.

Artykuł 11

PRAWNA OCHRONA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Spółeczności lokalne mają prawo do odwołania na drodze sądowej w celu zapewnienia swobodnego wykonywania uprawnień oraz poszanowania zasad samorządności terytorialnej, przewidzianych w Konstytucji lub w prawie wewnętrznym.

Ustawa z dnia 24 lipca 1998 roku o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa

Art. 1. 1. Z dniem 1 stycznia 1999 r. wprowadza się zasadniczy trójstopniowy podział terytorialny państwa.

2. Jednostkami zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa są: gminy, powiaty i województwa.

Art. 2. 1. Z dniem 1 stycznia 1999 r. tworzy się województwa:

- a. dolnośląskie,
- b. kujawsko-pomorskie,
- c. lubelskie,
- d. lubuskie,
- e. łódzkie,
- f. małopolskie,
- g. mazowieckie,
- h. opolskie,
- i. podkarpackie,
- j. podlaskie,
- k. pomorskie,
- l. śląskie,
- m. świętokrzyskie,
- n. warmińsko-mazurskie,
- o. wielkopolskie,
- p. zachodniopomorskie.

2. Wykaz gmin, wchodzących w dniu 1 stycznia 1999 r. w skład województw, określa załącznik do ustawy.

3. Prezes Rady Ministrów ogłasza, w drodze obwieszczenia, wykaz gmin i powiatów wchodzących w skład województw, uwzględniając nazwy i siedziby władz jednostek samorządu terytorialnego, aktualizując wykaz w przypadku dokonania zmian granic, nazw i siedzib władz lub utworzenia albo zniesienia jednostek.

Ustawa z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych

Art. 1. 1. Ustawa określa zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz zasady i tryb wydawania dzienników urzędowych.

[...]

Art. 2. 1. Ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe.

2. Odrębna ustawa może wyłączyć obowiązek ogłoszenia aktu normatywnego niezawierającego przepisów powszechnie obowiązujących.

Art. 3. Akty prawne ogłasza się niezwłocznie.

Art. 4. 1. Akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

2. W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym.

3. Przepisy porządkowe wchodzi w życie po upływie trzech dni od dnia ich ogłoszenia. W uzasadnionych przypadkach przepisy porządkowe mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż trzy dni, a jeżeli zwłoka w wejściu w życie przepisów porządkowych mogłaby spowodować nieodwracalne szkody lub poważne zagrożenia życia, zdrowia lub mienia, można zarządzić wejście w życie takich przepisów z dniem ich ogłoszenia.

Art. 5. Przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

[...]

Art. 13. W wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

- 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niespolonej,
- 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy,
- 3) statuty związków międzygminnych oraz statuty związków powiatów,
- 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niespolonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy
- 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miej-

- scowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespo-
nej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy
- 6) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte:
 - a) między jednostkami samorządu terytorialnego,
 - b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami admini-
stracji rządowej,
 - 7) uchwałę budżetową województwa oraz sprawozdania z wykonania budże-
tu województwa,
 - 8) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta mia-
sta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gmi-
ny,
 - 9) statut urzędu wojewódzkiego,
 - 10) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeże-
li tak stanowią przepisy szczególne

[...]

Art. 14. 1. Przepisy porządkowe ogłasza się w drodze obwieszczeń, a tak-
że w sposób zwyczajowo przyjęty na danym terenie lub w środkach masowe-
go przekazu.

2. Za dzień ogłoszenia przepisów porządkowych uważa się dzień wskazany w ob-
wieszczeniu.

3. Ogłoszenie przepisów porządkowych w sposób określony w ust. 1 nie zwalnia
z obowiązku ich ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym

[...]

Art. 23. Wojewoda wydaje wojewódzki dziennik urzędowy.

[...]

Art. 28. 1. Starostwo powiatowe gromadzi i udostępnia zbiór aktów prawa miej-
scowego ustanowionych przez powiat.

2. Urząd gminy prowadzi zbiór przepisów gminnych dostępny do powszechnego
wglądu w jego siedzibie.

[...]

Ustawa z dnia 16 lipca 1998 roku

Ordynacja wyborcza do rad gmin,
rad powiatów i sejmików województw

Dział I

PRZEPISY WSPÓLNE

Rozdział 1

PRZEPISY OGÓLNE

Art. 1. Ustawa określa zasady i tryb przeprowadzania wyborów do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, zgłaszania kandydatów oraz warunki ważności tych wyborów.

Art. 2. 1. Wybory do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw są powszechne, równe, bezpośrednie i odbywają się w głosowaniu tajnym.

2. W wyborach do każdego z organów, o których mowa w ust. 1, głosować można tylko osobiście i tylko jeden raz.

Art. 3. 1. W rozumieniu niniejszej ustawy organami stanowiącymi jednostek samorządu terytorialnego są rady gmin, rady powiatów i sejmiki województw.

2. Ilekroć w niniejszej ustawie jest mowa o radzie gminy należy przez to rozumieć także radę miasta na prawach powiatu.

3. Ilekroć w niniejszej ustawie jest mowa o radzie należy przez to rozumieć także sejmik województwa.

[...]

Rozdział 2

PRAWA WYBORCZE

Art. 5. 1. Prawo wybierania (czynne prawo wyborcze) do danej rady ma każdy obywatel polski, który najpóźniej w dniu wyborów kończy 18 lat i stale zamieszkuje na obszarze działania tej rady.

2. Nie mają prawa wybierania osoby:

- 1) pozbawione praw publicznych prawomocnym orzeczeniem sądowym,
- 2) pozbawione praw wyborczych orzeczeniem Trybunału Stanu,
- 3) ubezwłasnowolnione prawomocnym orzeczeniem sądowym.

Art. 6.

1. *[Prawo wybierania do rady gminy ma obywatel polski, o którym mowa w art. 5 ust. 1, wpisany do prowadzonego w tej gminie stałego rejestru wyborców, o którym mowa w ustawie z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 46, poz. 499, z późn. zm.), najpóźniej na 12 miesięcy przed dniem wyborów.]*

ust. 1 (w zw. z art. 5 ust. 1 i art. 7 ust. 1) niezgodny z Konstytucją w zakresie, w jakim pozbawia czynnego oraz biernego prawa wyborczego do rady gminy i na stanowisko wójta (burmistrza, prezydenta miasta) obywateli polskich, wpisanych do prowadzonego w gminie stałego rejestru wyborców w okresie krótszym niż 12 miesięcy przed dniem wyborów – wyrok TK (Dz.U. z 2006 r. nr 34, poz. 242).

2. Obywatel polski ma prawo wybierania do rady gminy także w przypadku, gdy został wpisany do stałego rejestru wyborców w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień głosowania, jeżeli ukończył 18 lat w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień wyborów lub w dniu głosowania.

Art. 6a.

1. *[Prawo wybierania do rady gminy ma również obywatel Unii Europejskiej niebędący obywatelem polskim, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat, stale zamieszkuje na obszarze działania tej gminy oraz który, z zastrzeżeniem ust. 2, został wpisany do prowadzonego w tej gminie stałego rejestru wyborców najpóźniej na 12 miesięcy przed dniem wyborów.]*

ust. 1 (w zw. z art. 7 ust. 1) niezgodny z Konstytucją w zakresie w jakim pozbawia czynnego prawa wyborczego do rady gminy obywateli UE niebędących obywatelami polskimi, wpisanych do prowadzonego w gminie stałego rejestru wyborców w okresie krótszym niż 12 miesięcy przed dniem wyborów – wyrok TK (Dz.U. z 2006 r. nr 34, poz. 242).

2. Obywatel Unii Europejskiej niebędący obywatelem polskim ma prawo wybierania do rady gminy także w przypadku, gdy został wpisany do stałego rejestru wyborców w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień głosowania, jeżeli ukończył 18 lat w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień wyborów lub w dniu głosowania.

3. Prawa wybierania nie ma obywatel Unii Europejskiej niebędący obywatelem polskim pozbawiony prawa wybierania w państwie członkowskim Unii Europejskiej, którego jest obywatelem.

Art. 7. 1. Prawo wybieralności (biernie prawo wyborcze) przysługuje osobie mającej prawo wybierania do danej rady.

2. Nie mają prawa wybieralności osoby:

- 1.) karane za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego;
- 2.) wobec których wydano prawomocny wyrok warunkowo umarzający postępowanie karne w sprawie popełnienia przestępstwa umyślnego ściganego z oskarżenia publicznego.

3. Prawa wybieralności nie ma obywatel Unii Europejskiej niebędący obywatelem polskim pozbawiony prawa wybieralności w państwie członkowskim Unii Europejskiej, którego jest obywatelem.

Art. 8. 1. Można kandydować tylko do jednego z organów wymienionych w art. 3 ust. 1.

[...]

Art. 9. Przy ustalaniu faktu stałego zamieszkania dla potrzeb niniejszej ustawy stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego.

[...]

Rozdział 4

ZARZĄDZANIE WYBORÓW

Art. 25. 1. Wybory do rad zarządza się nie później niż na 30 dni przed upływem kadencji rad. Datę wyborów wyznacza się na dzień wolny od pracy, przypadający w ciągu 60 dni po upływie kadencji rad.

[...]

Art. 26. 1. W razie konieczności przeprowadzenia wyborów danej rady przed upływem kadencji z przyczyn określonych w ustawach, wybory zarządza się i przeprowadza w ciągu 60 dni od wystąpienia tej przyczyny. Przepisy art. 25 stosuje się odpowiednio, z tym że w kalendarzu wyborczym terminy wykonania czynności wyborczych mogą być krótsze od przewidzianych w ustawie.

2. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie wyborów, o których mowa w ust. 1, wojewoda podaje niezwłocznie do publicznej wiadomości, w formie obwieszczenia, na obszarze działania rady, do której wybory mają być przeprowadzone.

Rozdział 5

USTALENIE LICZBY RADNYCH

Art. 27. 1. Liczbę radnych wybieranych do rad ustala, odrębnie dla każdej rady, wojewoda, po porozumieniu z komisarzem wyborczym, odpowiednio do zasad określonych w niniejszej ustawie oraz ustawach odrębnych.

2. Ustalenie liczby radnych dla każdej rady następuje na podstawie liczby mieszkańców zamieszkałych na obszarze działania danej rady, według stanu ewidencji ludności na koniec roku poprzedzającego rok, w którym wybory mają być przeprowadzone.

Art. 28. Zarządzenie wojewody ustalające liczbę radnych wybieranych do rad ogłasza się w wojewódzkim dzienniku urzędowym i podaje do publicznej wiadomości, w formie obwieszczenia, w każdej gminie najpóźniej na 4 miesiące przed upływem kadencji. Po jednym egzemplarzu zarządzenia przekazuje się niezwłocznie każdej właściwej radzie i komisarzowi wyborczemu oraz przesyła do Państwowej Komisji Wyborczej.

[...]

Rozdział 8

PRZEBIEG GŁOSOWANIA

Art. 40. 1. Głosowanie odbywa się w lokalu obwodowej komisji wyborczej, zwanym dalej „lokałem wyborczym” między godziną 6 a 20, bez przerwy.

2. W obwodach głosowania, o których mowa w art. 30 ust. 2 pkt 2, obwodowa komisja wyborcza, po uzgodnieniu z terytorialną komisją wyborczą, może ustalić inne godziny rozpoczęcia i zakończenia głosowania. O ustaleniach tych powiadamia się wyborców oraz odpowiednio wójta (burmistrza, prezydenta miasta) i komisarza wyborczego.

3. O godzinie 20 przewodniczący komisji zarządza zakończenie głosowania. Od tej chwili mogą głosować tylko wyborcy, którzy przybyli do lokalu wyborczego przed godziną 20.

Art. 41. W lokalu wyborczym wydziela się miejsca zapewniające tajność głosowania, w liczbie umożliwiającej wyborcom swobodne korzystanie z nich.

[...]

Rozdział 10a

KOMITETY WYBORCZE

Art. 64a. Komitety wyborcze mogą być tworzone przez:

- 1) partie polityczne i koalicje partii politycznych;
- 2) stowarzyszenia i organizacje społeczne, zwane dalej „organizacjami”;
- 3) wyborców.

[...]

Dział II

WYBORY DO RAD GMIN. PRZEPISY SZCZEGÓLNE

Rozdział 13

SYSTEM WYBORCZY

[...]

Art. 86. 1. Radni są wybierani w okręgach wyborczych bezpośrednio spośród zgłoszonych kandydatów.

2. Na jednego kandydata wyborca może oddać tylko jeden głos.

Art. 87. W gminie liczącej do 20.000 mieszkańców o wyborze na radnego rozstrzyga liczba ważnie oddanych głosów na poszczególnych kandydatów.

Art. 88.

1. W gminach liczących powyżej 20 000 mieszkańców podziału mandatów pomiędzy listy kandydatów lub grupy list dokonuje się proporcjonalnie do łącznej liczby ważnie oddanych głosów odpowiednio na kandydatów danej listy albo grupy list.

2. W podziale mandatów, o którym mowa w ust. 1, uczestniczą listy kandydatów tych komitetów wyborczych, na których listy w skali gminy oddano co najmniej 5% ważnie oddanych głosów.

1. W przypadku grup list, o których mowa w ust. 1, w podziale mandatów uczestniczą grupy list, na które oddano w skali gminy co najmniej 10% ważnie oddanych głosów. Do list wchodzących w skład grupy list stosuje się przepis ust. 2.

2. Jeżeli na grupę list nie oddano łącznie 10% głosów, wyniki głosowania na listy wchodzące w jej skład ustala się dla każdej z list osobno na zasadach określonych w ust. 2.
 3. Przy ustalaniu wyniku głosowania na grupę list uwzględnia się również głosy oddane na te komitety, których listy wchodzące w skład grupy nie uzyskały co najmniej 5% ważnie oddanych głosów w skali gminy.
 4. Przepisy ust. 1-5 stosuje się również do miast na prawach powiatu.
- [...]

Dział III

WYBORY DO RAD POWIATÓW. PRZEPISY SZCZEGÓLNE

Rozdział 20

ZASADY OGÓLNE

Art. 129. Wybory do rad powiatów odbywają się przy odpowiednim zastosowaniu przepisów działu II, jeżeli przepisy niniejszego działu nie stanowią inaczej.

[...]

Rozdział 21

LICZBA RADNYCH. SYSTEM WYBORCZY

Art. 133. 1. Radni są wybierani w okręgach wyborczych bezpośrednio spośród zgłoszonych kandydatów. W każdym okręgu wyborczym wybiera się od 3 do 10 radnych.

2. Na jednego kandydata wyborca może oddać tylko jeden głos.

Art. 134.

1. W wyborach do rad powiatów podziału mandatów pomiędzy listy kandydatów lub grupy list dokonuje się proporcjonalnie do łącznej liczby ważnie oddanych głosów odpowiednio na kandydatów danej listy albo grupy list.

2. W podziale mandatów, o którym mowa w ust. 1, uczestniczą listy kandydatów tych komitetów wyborczych, na których listy w skali powiatu oddano co najmniej 5% ważnie oddanych głosów.

3. W przypadku grup list, o których mowa w ust. 1, w podziale mandatów uczestniczą grupy list, na które oddano w skali powiatu co najmniej 10% ważnie oddanych głosów. Do list wchodzących w skład grupy list stosuje się przepis ust. 2.

4. Jeżeli na grupę list nie oddano łącznie 10% głosów, wyniki głosowania na listy wchodzące w jej skład ustala się dla każdej z list osobno na zasadach określonych w ust. 2.

5. Przy ustalaniu wyniku głosowania na grupę list uwzględnia się również głosy oddane na te komitety, których listy wchodzące w skład grupy nie uzyskały co najmniej 5% ważnie oddanych głosów w skali powiatu.

[..]

Dział IV

WYBORY DO SEJMIKÓW WOJEWÓDZTW. PRZEPISY SZCZEGÓLNE

Rozdział 27

ZASADY OGÓLNE

Art. 157. Wybory do sejmików województw odbywają się przy odpowiednim zastosowaniu przepisów działu II, jeżeli przepisy niniejszego działu nie stanowią inaczej.

[...]

Rozdział 28

LICZBA RADNYCH. SYSTEM WYBORCZY

Art. 161. 1. Radni wybierani są w okręgach wyborczych bezpośrednio spośród zgłoszonych kandydatów.

2. Na jednego kandydata wyborca może oddać tylko jeden głos.

Art. 162.

1. W wyborach do sejmików województw podziału mandatów pomiędzy listy kandydatów lub grupy list dokonuje się proporcjonalnie do łącznej liczby ważnie oddanych głosów odpowiednio na kandydatów danej listy albo grupy list.

2. W podziale mandatów, o którym mowa w ust. 1, uczestniczą listy kandydatów tych komitetów wyborczych, na których listy w skali województwa oddano co najmniej 5% ważnie oddanych głosów.

3. W przypadku grup list, o których mowa w ust. 1, w podziale mandatów uczestniczą grupy list, na które oddano w skali województwa co najmniej 15% ważnie oddanych głosów. Do list wchodzących w skład grupy list stosuje się przepis ust. 2.

4. Jeżeli na grupę list nie oddano łącznie 15% głosów, wyniki głosowania na listy wchodzące w jej skład ustala się dla każdej z list osobno na zasadach określonych w ust. 2.

5. Przy ustalaniu wyniku głosowania na grupę list uwzględnia się również głosy oddane na te komitety, których listy wchodzące w skład grupy nie uzyskały co najmniej 5% ważnie oddanych głosów w skali województwa.

[...]

Dział VI

WYBORY DO ORGANÓW STANOWIĄCYCH JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO PRZEPISY SZCZEGÓLNE

Rozdział 36

OBSADZENIE MANDATÓW BEZ GŁOSOWANIA

Art. 188. Jeżeli w okręgu wyborczym w wyborach do rady gminy, rady powiatu lub sejmiku województwa zarejestrowana liczba kandydatów jest równa liczbie radnych wybieranych w danym okręgu wyborczym lub od niej mniejsza, głosowania nie przeprowadza się, a za wybranych na radnych terytorialna komisja wyborcza uznaje zarejestrowanych kandydatów, a odpowiednio pozostałe mandaty pozostają nieobsadzone.

Art. 189. 1. W przypadku, o którym mowa w art. 188, właściwa terytorialna komisja wyborcza niezwłocznie zawiadamia wyborców danego okręgu wyborczego o przyczynach obsadzenia mandatów bez głosowania, w formie obwieszczenia, którego druk i rozplakatowanie zapewnia odpowiednio marszałek województwa, starosta i wójt (burmistrz, prezydent miasta). Jeden egzemplarz obwieszczenia przekazuje się niezwłocznie komisarzowi wyborczemu.

2. Komisja wyborcza sporządza odpowiedni protokół z obsadzenia mandatu radnego bez głosowania w okręgu wyborczym, którego wzór ustala Państwowa Komisja Wyborcza. Przepisy art. 123-127 stosuje się odpowiednio.

Rozdział 37

WYGAŚNIĘCIE MANDATU RADNEGO

Art. 190. 1. Wygaśnięcie mandatu radnego następuje wskutek:

1) odmowy złożenia ślubowania;

1a) niezłożenia w terminach – określonych w odrębnych przepisach – oświadczenia o swoim stanie majątkowym, oświadczenia o działalności gospodarczej prowadzonej przez małżonka, rozpoczęciu świadczenia pracy lub wykonywania czynności zarobkowych albo zmianie stanowiska małżonka,

2) pisemnego zrzeczenia się mandatu;

2a) naruszenia ustawowego zakazu łączenia mandatu radnego z wykonywaniem określonych w odrębnych przepisach funkcji lub działalności;

2b) wyboru na wójta (burmistrza, prezydenta miasta);

3) utraty prawa wybieralności lub braku tego prawa w dniu wyborów;

4) śmierci.

2. Wygaśnięcie mandatu radnego w przypadkach określonych w ust. 1 stwierdza rada w drodze uchwały, najpóźniej w 3 miesiące od wystąpienia przyczyny wygaśnięcia mandatu.

3. W przypadkach określonych w ust. 1 pkt 1 i 3 przed podjęciem uchwały o wygaśnięciu mandatu należy umożliwić radnemu złożenie wyjaśnień.
 4. Uchwałę rady o wygaśnięciu mandatu radnego doręcza się niezwłocznie zainteresowanemu i przesyła wojewodzie oraz komisarzowi wyborczemu.
 5. Jeżeli radny przed dniem wyboru wykonywał funkcję lub prowadził działalność, o której mowa w ust. 1 pkt 2a, obowiązany jest do zrzeczenia się funkcji lub zaprzestania prowadzenia działalności w ciągu 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania.
 6. W przypadku niezrzeczenia się funkcji lub niezaprzestania prowadzenia działalności przez radnego w terminie, o którym mowa w ust. 5, rada stwierdza wygaśnięcie mandatu radnego, w drodze uchwały, najpóźniej po upływie miesiąca od upływu tego terminu.
- Art. 191.** 1. Od uchwały rady o wygaśnięciu mandatu radnego z przyczyn, o których mowa w art. 190 ust. 1 pkt 3, zainteresowanemu przysługuje odwołanie do właściwego sądu okręgowego w terminie 7 dni od dnia jej doręczenia. Przepisy art. 60 i 61 stosuje się odpowiednio.
2. Wygaśnięcie mandatu radnego następuje z dniem wydania przez sąd orzeczenia oddalającego odwołanie.

Rozdział 38

WYBORY UZUPEŁNIAJĄCE

- Art. 192.** 1. W przypadku nieobsadzenia mandatów lub wygaśnięcia mandatu radnego rady w gminie liczącej do 20.000 mieszkańców, wojewoda zarządza wybory uzupełniające.
2. Przepisy art. 25 stosuje się odpowiednio, z tym że w zarządzeniu wojewody o wyborach podaje się liczbę wybieranych radnych.
- Art. 193.** 1. Wybory uzupełniające, o których mowa w art. 192 ust. 1, przeprowadza się na zasadach i w trybie przepisów niniejszej ustawy w ciągu 3 miesięcy od daty stwierdzenia przez radę wygaśnięcia mandatu.
2. Jeżeli w wyniku wyborów, o których mowa w ust. 1, mandat pozostaje nieobsadzony, wybory uzupełniające powtarza się między 6 a 9 miesiącem, licząc od daty tych wyborów.
 3. Kadencja radnych wybranych w wyborach uzupełniających upływa z dniem upływu kadencji rad wybranych w wyborach zarządzonych na podstawie art. 25.
 4. Wyborów uzupełniających nie przeprowadza się, jeżeli ich data przypadałaby w okresie 6 miesięcy przed zakończeniem kadencji rad.
- Art. 194.** 1. W przypadku wygaśnięcia mandatu radnego wybranego w okręgu wyborczym dla wyboru rady w gminie liczącej powyżej 20.000 mieszkańców oraz mandatu radnego powiatu lub województwa, właściwa rada, po stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu radnego, podejmuje na następnej sesji uchwałę o wstąpieniu na jego miejsce kandydata z tej samej listy, który w wyborach uzyskał kolejno największą liczbę głosów, a nie utracił prawa wybieralności i nie zachodzi wobec niego przesłanka, o której mowa w art. 190 ust. 1 pkt 4. Przy równej licz-

bie głosów decyduje kolejność umieszczenia nazwiska kandydata na liście. Przepis art. 193 ust. 4 stosuje się odpowiednio.

2. Kandydat może zrzec się pierwszeństwa przy obsadzeniu mandatu na rzecz kandydata z tej samej listy, który uzyskał kolejno największą liczbę głosów. Oświadczenie to powinno być zgłoszone radzie na piśmie w ciągu trzech dni od daty doręczenia zawiadomienia o przysługującym mu mandacie.

3. Jeżeli wskutek wygaśnięcia mandatów, których obsadzenie w trybie ust. 1 i 2 nie było możliwe, skład rady zmniejszył się więcej niż o 1/5, przeprowadza się wybory uzupełniające do danej rady, chyba że do zakończenia kadencji rady zostało mniej niż 6 miesięcy.

Rozdział 39

WYBORY PRZEDTERMINOWE

Art. 195. W przypadkach określonych ustawami przeprowadza się wybory przedterminowe.

Art. 196. 1. Wybory przedterminowe przeprowadza się na zasadach i w trybie przepisów niniejszej ustawy.

2. Kadencja radnych i rad wybranych w wyborach przedterminowych upływa z dniem zakończenia kadencji rad wybranych w wyborach zarządzonych na podstawie art. 25.

3. Wyborów przedterminowych nie przeprowadza się, jeżeli ich data przypadałaby w okresie 6 miesięcy przed zakończeniem kadencji rad.

Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 roku o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta

Rozdział 1

PRZEPISY OGÓLNE

Art. 1. 1. Ustawa określa zasady i tryb bezpośredniego wyboru wójta, burmistrza i prezydenta miasta.

2. Ilekroć w ustawie jest mowa o wójcie, należy przez to rozumieć także burmistrza i prezydenta miasta.

Art. 2. 1. Wójt wybierany jest w wyborach powszechnych, równych, bezpośrednich, w głosowaniu tajnym.

2. W sprawach nieuregulowanych niniejszą ustawą stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw. [...]

Art. 3. 1. Prawo wybierania wójta w danej gminie (czynne prawo wyborcze) ma każdy, kto posiada prawo wybierania do rady gminy.

2. Prawo wybieralności (bierne prawo wyborcze) ma każdy obywatel polski posiadający prawo wybierania do rady gminy, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 25 lat, z tym że kandydat nie musi stale zamieszkiwać na obszarze gminy, w której kandyduje.

3. Kandydat na wójta nie może jednocześnie kandydować na wójta w innej gminie.

Art. 4. 1. Za wybranego na wójta uważa się tego kandydata, który w głosowaniu otrzymał więcej niż połowę ważnie oddanych głosów.

2. Jeżeli żaden z kandydatów nie otrzymał określonej w ust. 1 liczby ważnie oddanych głosów, czternastego dnia po pierwszym głosowaniu przeprowadza się ponowne głosowanie.

3. W ponownym głosowaniu wyboru dokonuje się spośród dwóch kandydatów, którzy w pierwszym głosowaniu otrzymali największą liczbę ważnie oddanych głosów. W przypadku gdy dwóch lub więcej kandydatów otrzyma tę samą liczbę głosów uprawniającą do udziału w ponownym głosowaniu, o dopuszczeniu kandydata do wyborów w ponownym głosowaniu rozstrzyga większa liczba obwodów głosowania, w których jeden z kandydatów otrzymał większą liczbę głosów, a jeżeli liczba tych obwodów byłaby równa – rozstrzyga losowanie przeprowadzone przez gminną komisję wyborczą. W losowaniu mają prawo uczestniczenia wszyscy kandydaci lub pełnomocnicy ich komitetów wyborczych.

4. Jeżeli którykolwiek z dwóch kandydatów, o których mowa w ust. 3, wycofa zgodę na kandydowanie, utraci prawo wyborcze albo umrze, w jego miejsce do wyborów w ponownym głosowaniu dopuszcza się kandydata, który otrzymał kolejno największą liczbę głosów w pierwszym głosowaniu.

5. Za wybranego w ponownym głosowaniu uważa się tego kandydata, który otrzymał większą liczbę ważnie oddanych głosów.

6. W przypadku, o którym mowa w ust. 2, gminna komisja wyborcza niezwłocznie informuje, w drodze uchwały, o konieczności i przyczynach przeprowadzenia ponownego głosowania oraz podaje datę ponownego głosowania, a także nazwiska i imiona kandydatów kandydujących w ponownym głosowaniu. Jeden egzemplarz uchwały przekazuje się niezwłocznie komisarzowi wyborczemu.

7. Przepis ust. 6 stosuje się odpowiednio w przypadku, o którym mowa w ust. 4, z tym że w uchwale podaje się nazwisko i imię (imiona) nowego kandydata dopuszczonego do wyborów w ponownym głosowaniu.

8. W przypadku gdy dwóch kandydatów w ponownym głosowaniu otrzyma tę samą liczbę głosów, za wybranego uważa się tego kandydata, który w większej liczbie obwodów głosowania otrzymał więcej głosów niż drugi kandydat.

9. W przypadku gdy obaj kandydaci w ponownym głosowaniu otrzymają tę samą liczbę głosów i w tej samej liczbie obwodów głosowania otrzymają większą liczbę głosów, o wyborze wójta rozstrzyga losowanie przeprowadzone przez gminną komisję wyborczą. W losowaniu mają prawo uczestniczenia obaj kandydaci lub pełnomocnicy ich komitetów wyborczych.

10. Tryb przeprowadzania losowania, o którym mowa w ust. 3 i 9, określa Państwowa Komisja Wyborcza.

Art. 5. (1) 1. Wybory wójtów zarządza Prezes Rady Ministrów, w drodze rozporządzenia, łącznie z wyborami do rad gmin, w trybie określonym w art. 25 ustawy, o której mowa w art. 2 ust. 2.

2. Przedterminowe wybory wójta zarządza Prezes Rady Ministrów, w drodze rozporządzenia, w trybie określonym w art. 26 ustawy, o której mowa w art. 2 ust. 2.

[...]

Rozdział 2

ZGŁASZANIE I REJESTRACJA KANDYDATÓW

Art. 7. 1. Prawo zgłaszania kandydatów na wójta przysługuje:

- 1) partiom politycznym i koalicjom partii politycznych,
- 2) stowarzyszeniom i organizacjom społecznym,
- 3) wyborcom.

2. Do zgłaszania kandydatów na wójta stosuje się odpowiednio przepisy ustawy, o której mowa w art. 2 ust. 2, dotyczące komitetów wyborczych, z tym że prawo zgłoszenia ma komitet wyborczy, który zarejestrował listy kandydatów na radnych w co najmniej połowie okręgów wyborczych w danej gminie. W każdym z tych okręgów liczba zarejestrowanych przez ten komitet kandydatów na radnych nie może być mniejsza niż liczba radnych wybieranych w tym okręgu.

[...]

Art. 11. 1. Jeżeli w terminie, o którym mowa w art. 7 ust. 3, nie zgłoszono żadnego kandydata lub zgłoszono tylko jednego kandydata, gminna komisja wyborcza niezwłocznie wzywa, przez rozplakatowanie obwieszczeń, do dokonania dodatkowych zgłoszeń. W takim przypadku termin zgłaszania kandydatów ulega przedłużeniu o 5 dni, licząc od dnia rozplakatowania obwieszczeń.

2. Jeżeli mimo postępowania, o którym mowa w ust. 1, nie zostanie zarejestrowany żaden kandydat, wyboru wójta dokonuje rada gminy bezwzględnie większością głosów ustawowego składu rady w głosowaniu tajnym.

3. Jeżeli mimo postępowania, o którym mowa w ust. 1, zostanie zarejestrowany tylko jeden kandydat, wybory przeprowadza się, z tym że tego kandydata uważa się za wybranego, jeżeli w głosowaniu uzyskał więcej niż połowę ważnie oddanych głosów.

4. W przypadku gdy kandydat, o którym mowa w ust. 3, nie uzyskał więcej niż połowę ważnie oddanych głosów, wyboru wójta dokonuje rada gminy bezwzględnie większością głosów ustawowego składu rady w głosowaniu tajnym.

5. Jeżeli w wyborach ma być przeprowadzone głosowanie tylko na jednego kandydata, gminna komisja wyborcza stwierdza ten fakt w drodze uchwały, podanej do wiadomości publicznej. Przepis art. 10 ust. 2 stosuje się odpowiednio.

6. Przepis ust. 5 stosuje się odpowiednio w przypadku braku kandydatów.
7. Wyboru wójta w trybie określonym w ust. 2 i 4 dokonuje się na zasadach:
 - 1) prawo zgłoszenia kandydata na wójta przysługuje grupie radnych stanowiącej co najmniej 1/3 ustawowego składu rady,
 - 2) zgłoszenie kandydata na wójta musi mieć formę pisemną,
 - 3) radnemu przysługuje prawo poparcia w zgłoszeniu tylko jednego kandydata.
8. Do kandydata na wójta wybieranego w trybie, o którym mowa w ust. 2, 4 i 7, stosuje się art. 3 ust. 2 i 3 oraz odpowiednio art. 8.
9. Jeżeli w przypadkach, o których mowa w ust. 2 i 4, rada gminy nie dokona wyboru wójta w terminie dwóch miesięcy od dnia wyborów, obowiązki wójta do końca kadencji pełni osoba wyznaczona przez Prezesa Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej.
[...]

Rozdział 3

SPOSÓB GŁOSOWANIA I USTALANIA WYNIKÓW WYBORÓW

Art. 15. Wyborca może oddać głos tylko na jednego kandydata.

[...]

Rozdział 5

WYGAŚNIĘCIE MANDATU WÓJTA

Art. 26. 1. Wygaśnięcie mandatu wójta następuje wskutek:

- 1) odmowy złożenia ślubowania,
 - 1a) niezłożenia w terminach – określonych w odrębnych przepisach – oświadczenia o swoim stanie majątkowym, oświadczenia o działalności gospodarczej prowadzonej przez małżonka, oświadczenia o umowach cywilnoprawnych zawartych przez małżonka lub informacji lub informacji o zatrudnieniu, rozpoczęciu świadczenia pracy lub wykonywania czynności zarobkowych albo zmianie stanowiska małżonka,
- 2) pisemnego zrzeczenia się mandatu,
- 3) utraty prawa wybieralności lub braku tego prawa w dniu wyborów,
- 4) naruszenia ustawowych zakazów łączenia funkcji wójta z wykonywaniem funkcji lub prowadzenia działalności gospodarczej, określonych w odrębnych przepisach,
- 5) (prawomocnego skazującego wyroku sądu, orzeczonego za przestępstwo umyślne) – uchylony,
- 6) orzeczenia trwałej niezdolności do pracy w trybie określonym w przepisach o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych,
- 7) śmierci,
- 8) odwołania w drodze referendum,
- 9) odwołania wójta w trybie art. 96 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym [...]

10) zmian w podziale terytorialnym, o których mowa w art. 197 ust. 1 pkt 4 ustawy, o której mowa w art. 2 ust. 2.

2. Wygaśnięcie mandatu w przypadkach określonych w ust. 1 pkt 1-7 stwierdza rada gminy, w drodze uchwały, najpóźniej po upływie miesiąca od dnia wystąpienia przesłanek wygaśnięcia mandatu. Przed podjęciem uchwały o wygaśnięciu mandatu z przyczyn, o których mowa w ust. 1 pkt 1-5, należy umożliwić wójtowi złożenie wyjaśnień.

3. Uchwałę o wygaśnięciu mandatu wójta w przypadkach, o których mowa w ust. 1 pkt 1-7, przewodniczący rady gminy niezwłocznie przesyła wojewodzie i komisarzowi wyborczemu.

4. ⁽⁵⁾ Jeżeli wójt przed dniem wyboru wykonywał funkcję lub prowadził działalność gospodarczą, o których mowa w ust. 1 pkt 4, obowiązany jest do zrzeczenia się funkcji lub zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej w ciągu 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania.

5. ⁽⁶⁾ W przypadku niezrzeczenia się funkcji lub niezaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej przez wójta w terminie, o którym mowa w ust. 4, rada gminy stwierdza wygaśnięcie mandatu wójta, w drodze uchwały, najpóźniej po upływie miesiąca od upływu tego terminu.

Art. 27. 1. Od uchwały rady gminy o wygaśnięciu mandatu wójta z przyczyn, o których mowa w art. 26 ust. 1 pkt 3 i 4, wójtowi, którego uchwała dotyczy, przysługuje odwołanie do właściwego sądu okręgowego w terminie 7 dni od dnia jej doręczenia. Przepisy art. 60 i art. 61 ustawy, o której mowa w art. 2 ust. 2, stosuje się odpowiednio.

2. Wygaśnięcie mandatu wójta następuje z dniem wydania przez sąd orzeczenia oddalającego odwołanie.

Ustawa z dnia 15 września 2000 roku o referendum lokalnym

Rozdział 1

PRZEPISY OGÓLNE

Art. 1. 1. Ustawa określa zasady i tryb przeprowadzania referendum lokalnego.

2. W zakresie nieuregulowanym w ustawie do referendum lokalnego stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw [...]

Art. 2. 1. W referendum lokalnym, zwanym dalej „referendum”, mieszkańcy jednostki samorządu terytorialnego jako członkowie wspólnoty samorządowej wyrażają w drodze głosowania swoją wolę co do sposobu rozstrzygnięcia sprawy dotyczącej tej wspólnoty, mieszczącej się w zakresie zadań i kompetencji organów danej jednostki lub w sprawie odwołania organu stanowią-

cego tej jednostki, a w przypadku gminy także wójta (burmistrza, prezydenta miasta).

2. Referendum polega na udzieleniu na urzędowej karcie do głosowania pozytywnej lub negatywnej odpowiedzi na postawione pytanie lub pytania w zakresie spraw określonych w ust. 1 albo na dokonaniu wyboru pomiędzy zaproponowanymi wariantami.

Art. 3. W referendum mają prawo brać udział osoby stale zamieszkujące na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego, posiadające czynne prawo wyborcze do organu stanowiącego tej jednostki.

Art. 4. Referendum przeprowadza się, z zastrzeżeniem art. 5 ust. 1, z inicjatywy organu stanowiącego danej jednostki samorządu terytorialnego lub na wniosek co najmniej:

- 1) 10% uprawnionych do głosowania mieszkańców gminy albo powiatu,
- 2) 5% uprawnionych do głosowania mieszkańców województwa.

Art. 5. 1. W sprawach odwołania organu jednostki samorządu terytorialnego przed upływem kadencji rozstrzyga się wyłącznie w drodze referendum przeprowadzonego na wniosek mieszkańców, o którym mowa w art. 4.

1a. Wniosek mieszkańców gminy, o którym mowa w ust. 1, może dotyczyć odwołania rady gminy i wójta (burmistrza, prezydenta miasta) albo odwołania jednego z tych organów.

1b. Referendum w sprawie odwołania wójta (burmistrza, prezydenta miasta) może być przeprowadzone także z inicjatywy rady gminy.

1c. Uchwała rady gminy o przeprowadzeniu referendum w sprawie odwołania wójta (burmistrza, prezydenta miasta) podejmowana jest w trybie art. 28a albo art. 28b ustawy, o której mowa w art. 6 pkt 1.

2. Referendum w sprawie odwołania organu jednostki samorządu terytorialnego nie przeprowadza się:

- 1) przed upływem 12 miesięcy od dnia wyborów albo od dnia ostatniego referendum w tej sprawie,
- 2) jeżeli data wyborów przedterminowych, przeprowadzanych w wyniku referendum, miałaby przypaść w okresie 6 miesięcy przed zakończeniem kadencji organu.

Art. 6. Referendum jest, odpowiednio do wspólnoty samorządowej, której spraw dotyczy:

- 1) referendum gminnym w rozumieniu ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym [...]
- 2) referendum powiatowym w rozumieniu ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym [...]
- 3) referendum wojewódzkim w rozumieniu ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa [...]

Art. 7. Przedmiotem referendum gminnego może być również samoopodatkowanie się mieszkańców na cele publiczne mieszczące się w zakresie zadań i kom-

petencji organów gminy; w tych sprawach rozstrzyga się wyłącznie w drodze referendum.

[...]

Rozdział 2

REFERENDUM PRZEPROWADZANE Z INICJATYWY ORGANU STANOWIĄCEGO JEDNOSTKI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Art. 9. 1. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmuje uchwałę w sprawie przeprowadzenia referendum bezwzględną większością głosów swojego ustawowego składu, z zastrzeżeniem art. 5 ust. 1c.

[...]

Art. 10. 1. Uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego w sprawie przeprowadzenia referendum podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym, przy czym uchwała rady gminy podlega ponadto bezwłocznemu rozplakatowaniu lub ogłoszeniu w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej gminie.

2. Referendum przeprowadza się w dzień wolny od pracy, najpóźniej w 50 dniu od dnia opublikowania uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym, z zastrzeżeniem ust. 3.

[...]

Rozdział 3

PRZEPISY OGÓLNE DOTYCZĄCE REFERENDUM PRZEPROWADZANEGO NA WNIOSEK MIESZKAŃCÓW

Art. 11. 1. Z inicjatywą przeprowadzenia referendum na wniosek mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego wystąpić może:

- 1) grupa co najmniej 15 obywateli, którym przysługuje prawo wybierania do organu stanowiącego danej jednostki samorządu terytorialnego, a w odniesieniu do referendum gminnego – także pięciu obywateli, którym przysługuje prawo wybierania do rady gminy,
- 2) statutowa struktura terenowa partii politycznej działająca w danej jednostce samorządu terytorialnego,
- 3) organizacja społeczna posiadająca osobowość prawną, której statutowym terenem działania jest co najmniej obszar danej jednostki samorządu terytorialnego.

2. Podmioty, o których mowa w ust. 1, zwane są dalej „inicjatorami referendum”.

Art. 12. 1. Inicjator referendum powiadamia na piśmie przewodniczącego zarządu danej jednostki samorządu terytorialnego, a w gminie wójta (burmistrza, prezydenta miasta), o zamiarze wystąpienia z inicjatywą przeprowadzenia referendum.

[...]

3. Przewodniczący zarządu jednostki samorządu terytorialnego, a w gminie wójt (burmistrz, prezydent miasta), niezwłocznie potwierdza na piśmie otrzymanie powiadomienia.

[...]

Art. 14. 1. W terminie 60 dni od dnia powiadomienia, o którym mowa w art. 12 ust. 1, inicjator przeprowadzenia referendum zbiera podpisy mieszkańców uprawnionych do wybierania organu stanowiącego danej jednostki samorządu terytorialnego, którzy chcą poprzeć inicjatywę w tej sprawie.

[...]

Rozdział 4

REFERENDUM NA WNIOSEK MIESZKAŃCÓW W SPRAWACH INNYCH NIŻ ODWOŁANIE ORGANU JEDNOSTKI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Art. 15. 1. Inicjator referendum przekazuje w terminie określonym w art. 14 ust. 1 pisemny wniosek o przeprowadzenie referendum przewodniczącemu zarządu jednostki samorządu terytorialnego, a w gminie wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta). Przewodniczący zarządu jednostki samorządu terytorialnego, a w gminie wójt (burmistrz, prezydent miasta), niezwłocznie potwierdza na piśmie otrzymanie wniosku.

2. Wniosek o przeprowadzenie referendum powinien zawierać pytanie lub pytania referendum albo warianty zaproponowane do wyboru, a jeżeli wniosek dotyczy referendum w sprawie samoopodatkowania – cel lub cele oraz zasady samoopodatkowania.

Art. 16. 1. Przewodniczący zarządu jednostki samorządu terytorialnego, a w gminie wójt (burmistrz, prezydent miasta), przekazuje niezwłocznie wniosek, o którym mowa w art. 15, przewodniczącemu organu stanowiącego tej jednostki.

2. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego powołuje ze swego składu komisję do sprawdzenia, czy wniosek mieszkańców o przeprowadzenie referendum odpowiada przepisom ustawy.

3. Do udziału w pracach komisji w charakterze obserwatora zaprasza się inicjatora referendum lub jego pełnomocnika. Inicjator referendum lub jego pełnomocnik może w razie potrzeby, w tym z własnej inicjatywy, składać komisji dodatkowe wyjaśnienia i przedstawiać dowody. Komisja może również żądać od inicjatora referendum lub jego pełnomocnika złożenia takich wyjaśnień i przedstawienia dowodów.

[...]

Art. 17. 1. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmuje uchwałę w sprawie przeprowadzenia referendum, jeżeli wniosek mieszkańców spełnia wymogi ustawy oraz nie prowadzi do rozstrzygnięć sprzecznych z prawem; organ stanowiący jest związany treścią wniosku.

[...]

Art. 18. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmuje uchwałę w sprawie przeprowadzenia referendum lub uchwałę o odrzuceniu wniosku mieszkańców nie później niż w ciągu 30 dni od dnia przekazania wniosku organowi określone w art. 12 ust. 1.

[...]

Rozdział 5

REFERENDUM W SPRAWIE ODWOŁANIA ORGANU JEDNOSTKI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Art. 22. 1. Inicjator referendum w sprawie odwołania organu jednostki samorządu terytorialnego przekazuje na piśmie, w terminie określonym w art. 14 ust. 1, komisarzowi wyborczemu wniosek mieszkańców wraz z informacją o spełnieniu obowiązków wskazanych w art. 13 ust. 1 i 3. Komisarz wyborczy niezwłocznie potwierdza na piśmie otrzymanie wniosku.

[...]

Rozdział 8

TRYB PRZEPROWADZANIA ORAZ USTALANIA I OGŁASZANIA WYNIKÓW REFERENDUM

[...]

Art. 55. Referendum jest ważne, jeżeli wzięło w nim udział co najmniej 30% uprawnionych do głosowania.

Art. 56. 1. Wynik referendum jest rozstrzygający, jeżeli za jednym z rozwiązań w sprawie poddanej pod referendum oddano więcej niż połowę ważnych głosów.

2. Wynik referendum gminnego w sprawie samoopodatkowania się mieszkańców na cele publiczne jest rozstrzygający, jeżeli za samoopodatkowaniem oddano co najmniej 2/3 ważnych głosów.

[...]

Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym

Rozdział 1

PRZEPISY OGÓLNE

Art. 1. 1. Mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową.

2. Ilekroć w ustawie jest mowa o gminie, należy przez to rozumieć wspólnotę samorządową oraz odpowiednie terytorium.

Art. 2. 1. Gmina wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność.

2. Gmina posiada osobowość prawną.

3. Samodzielność gminy podlega ochronie sądowej.

Art. 3. 1. O ustroju gminy stanowi jej statut.

2. Projekt statutu gminy powyżej 300.000 mieszkańców podlega uzgodnieniu z Prezesem Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej.

3. W sprawach spornych rozstrzyga Rada Ministrów.

[...]

Art. 5. 1. Gmina może tworzyć jednostki pomocnicze: sołectwa oraz dzielnice, osiedla i inne. Jednostką pomocniczą może być również położone na terenie gminy miasto.

2. Jednostkę pomocniczą tworzy rada gminy, w drodze uchwały, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami lub z ich inicjatywy.

3. Zasady tworzenia, łączenia, podziału oraz znoszenia jednostki pomocniczej określa statut gminy.

Art. 5a. 1. W wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy.

2. Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy.

Art. 5b. 1. Gmina podejmuje działania na rzecz wspierania i upowszechniania idei samorządowej wśród mieszkańców gminy, w tym zwłaszcza wśród młodzieży.

2. Rada gminy na wniosek zainteresowanych środowisk może wyrazić zgodę na utworzenie młodzieżowej rady gminy mającej charakter konsultacyjny.

3. Rada gminy, powołując młodzieżową radę gminy, nadaje jej statut określający tryb wyboru jej członków i zasady działania.

Rozdział 2

ZAKRES DZIAŁANIA I ZADANIA GMINY

Art. 6. 1. Do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów.

2. Jeżeli ustawy nie stanowią inaczej, rozstrzyganie w sprawach, o których mowa w ust. 1, należy do gminy.

Art. 7. 1. Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy:

- 1) ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomości, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej,
- 2) gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego,
- 3) wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz

- urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz,
- 4) lokalnego transportu zbiorowego,
- 5) ochrony zdrowia,
- 6) pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych,
- 7) gminnego budownictwa mieszkaniowego,
- 8) edukacji publicznej,
- 9) kultury, w tym bibliotek gminnych i innych placówek upowszechniania kultury,
- 10) kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych,
- 11) targowisk i hal targowych,
- 12) zieleni gminnej i zadrzewień,
- 13) cmentarzy gminnych,
- 14) porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego,
- 15) utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych,
- 16) polityki prorodzinnej, w tym zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej,
- 17) wspierania i upowszechniania idei samorządowej,
- 18) promocji gminy,
- 19) współpracy z organizacjami pozarządowymi,
- 20) współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw.

2. Ustawy określają, które zadania własne gminy mają charakter obowiązkowy.

3. Przekazanie gminie, w drodze ustawy, nowych zadań własnych wymaga zapewnienia koniecznych środków finansowych na ich realizację w postaci zwiększenia dochodów własnych gminy lub subwencji. Przepis art. 8 ust. 4 i 5 stosuje się odpowiednio.

Art. 8. 1. Ustawy mogą nakładać na gminę obowiązek wykonywania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, a także z zakresu organizacji przygotowań i przeprowadzenia wyborów powszechnych oraz referendum.

2. Zadania z zakresu administracji rządowej gmina może wykonywać również na podstawie porozumienia z organami tej administracji.

2a. Gmina może wykonywać zadania z zakresu właściwości powiatu oraz zadania z zakresu właściwości województwa na podstawie porozumień z tymi jednostkami samorządu terytorialnego.

2b. Spory majątkowe wynikłe z porozumień, o których mowa w ust. 2 i 2a oraz w art. 74, rozpatruje sąd powszechny.

3. Gmina otrzymuje środki finansowe w wysokości koniecznej do wykonania zadań, o których mowa w ust. 1, 2 i 2a.

4. Szczegółowe zasady i terminy przekazywania środków finansowych, o których mowa w ust. 3, określają ustawy nakładające na gminy obowiązek wykonywania zadań zleconych lub zawarte porozumienia.

5. W przypadku niedotrzymania terminów, o których mowa w ust. 4, gminie przysługują odsetki w wysokości ustalonej dla zaległości podatkowych.

Art. 9. 1. W celu wykonywania zadań gmina może tworzyć jednostki organizacyjne, a także zawierać umowy z innymi podmiotami, w tym z organizacjami pozarządowymi.

2. Gmina oraz inna gminna osoba prawna może prowadzić działalność gospodarczą wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej wyłącznie w przypadkach określonych w odrębnej ustawie.

3. Formy prowadzenia gospodarki gminnej, w tym wykonywania przez gminę zadań o charakterze użyteczności publicznej, określa odrębna ustawa.

4. Zadaniem użyteczności publicznej, w rozumieniu ustawy, są zadania własne gminy, określone w art. 7 ust. 1, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych.

Art. 10. 1. Wykonywanie zadań publicznych może być realizowane w drodze współdziałania między jednostkami samorządu terytorialnego.

2. Gminy, związki międzygminne oraz stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego mogą sobie wzajemnie bądź innym jednostkom samorządu terytorialnego udzielać pomocy, w tym pomocy finansowej.

Rozdział 3

WŁADZE GMINY

Art. 11. 1. Mieszkańcy gminy podejmują rozstrzygnięcia w głosowaniu powszechnym (poprzez wybory i referendum) lub za pośrednictwem organów gminy.

Art. 11a. 1. Organami gminy są:

- 1) rada gminy,
- 2) wójt (burmistrz, prezydent miasta).

2. Zasady i tryb przeprowadzania wyborów do rady gminy oraz wyboru wójta (burmistrza, prezydenta miasta) określają odrębne ustawy.

3. Ilekroć w ustawie jest mowa o wójcie, należy przez to rozumieć także burmistrza oraz prezydenta miasta.

Art. 11b. 1. Działalność organów gminy jest jawna. Ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustaw.

2. Jawność działania organów gminy obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje rady gminy i posiedzenia jej komisji, a także dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń organów gminy i komisji rady gminy.

3. Zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich określa statut gminy.

Art. 12. Zasady i tryb przeprowadzania referendum gminnego określa odrębna ustawa.

[...]

Art. 14. Uchwały rady gminy zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu jawnym, chyba że ustawa stanowi inaczej.

Art. 15. 1. Z zastrzeżeniem art. 12 organem stanowiącym i kontrolnym w gminie jest rada gminy.

2. Jeżeli siedziba rady gminy znajduje się w mieście położonym na terytorium tej gminy, rada nosi nazwę rady miejskiej.

Art. 16. Kadencja rady gminy trwa 4 lata, licząc od dnia wyboru.

Art. 17. W skład rady wchodzi radni w liczbie:

- 1) piętnastu w gminach do 20.000 mieszkańców,
- 2) dwudziestu jeden w gminach do 50.000 mieszkańców,
- 3) dwudziestu trzech w gminach do 100.000 mieszkańców,
- 4) dwudziestu pięciu w gminach do 200.000 mieszkańców oraz po trzech na każde dalsze rozpoczęte 100.000 mieszkańców, nie więcej jednak niż czterdziestu pięciu radnych.

Art. 18. 1. Do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej.

2. Do wyłącznej właściwości rady gminy należą:

- 1) uchwalanie statutu gminy,
- 2) ustalanie wynagrodzenia wójta, stanowienie o kierunkach jego działania oraz przyjmowanie sprawozdań z jego działalności,
- 3) powoływanie i odwoływanie skarbnika gminy, który jest głównym księgowym budżetu, oraz sekretarza gminy – na wniosek wójta,
- 4) uchwalanie budżetu gminy, rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu oraz podejmowanie uchwał w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium z tego tytułu,
- 5) uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego,
- 6) uchwalanie programów gospodarczych,
- 7) ustalanie zakresu działania jednostek pomocniczych, zasad przekazywania im składników mienia do korzystania oraz zasad przekazywania środków budżetowych na realizację zadań przez te jednostki,
- 8) podejmowanie uchwał w sprawach podatków i opłat w granicach określonych w odrębnych ustawach,
- 9) podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących:
 - a) określania zasad nabycia, zbycia i obciążenia nieruchomości gruntowych oraz ich wydzierżawiania lub najmu na okres dłuższy niż trzy lata, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej; do czasu określenia

- zasad wójt może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy,
- b) emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez wójta,
 - c) zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów,
 - d) ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i kredytów krótkoterminowych zaciąganych przez wójta w roku budżetowym,
 - e) zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustalaną corocznie przez radę gminy,
 - f) tworzenia i przystępowania do spółek i spółdzielni oraz rozwiązywania i występowania z nich,
 - g) określania zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji przez wójta,
 - h) tworzenia, likwidacji i reorganizacji przedsiębiorstw, zakładów i innych gminnych jednostek organizacyjnych oraz wyposażania ich w majątek,
 - i) ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez wójta w roku budżetowym,
- 10) określanie wysokości sumy, do której wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania,
 - 11) podejmowanie uchwał w sprawie przyjęcia zadań, o których mowa w art. 8 ust. 2 i 2a,
 - 12) podejmowanie uchwał w sprawach współdziałania z innymi gminami oraz wydzielanie na ten cel odpowiedniego majątku,
 - 12a) podejmowanie uchwał w sprawach współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw oraz przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych,
 - 13) podejmowanie uchwał w sprawach: herbu gminy, nazw ulic i placów publicznych oraz wznoszenia pomników,
 - 14) nadawanie honorowego obywatelstwa gminy,
 - 14a) podejmowanie uchwał w sprawie zasad udzielania stypendiów dla uczniów i studentów,
 - 15) stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy.

3. (skreślony).

4. (skreślony).

Art. 18a. 1. Rada gminy kontroluje działalność wójta, gminnych jednostek organizacyjnych oraz jednostek pomocniczych gminy; w tym celu powołuje komisję rewizyjną.

2. W skład komisji rewizyjnej wchodzi radni, w tym przedstawiciele wszystkich klubów, z wyjątkiem radnych pełniących funkcje, o których mowa w art. 19 ust. 1.

3. Komisja rewizyjna opiniuje wykonanie budżetu gminy i występuje z wnioskiem do rady gminy w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium wójtowi. Wniosek w sprawie absolutorium podlega zaopiniowaniu przez regionalną izbę obrachunkową.

4. Komisja rewizyjna wykonuje inne zadania zlecone przez radę w zakresie kontroli. Uprawnienie to nie narusza uprawnień kontrolnych innych komisji, powoływanych przez radę gminy na podstawie art. 21 ust. 1.

5. Zasady i tryb działania komisji rewizyjnej określa statut gminy.

Art. 19. 1. Rada gminy wybiera ze swego grona przewodniczącego i 1-3 wiceprzewodniczących bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu tajnym.

2. Zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. Przewodniczący może wyznaczyć do wykonywania swoich zadań wiceprzewodniczącego. W przypadku nieobecności przewodniczącego i niewyznaczenia wiceprzewodniczącego, zadania przewodniczącego wykonuje wiceprzewodniczący najstarszy wiekiem.

4. Odwołanie przewodniczącego i wiceprzewodniczących następuje na wniosek co najmniej 1/4 ustawowego składu rady gminy w trybie określonym w ust. 1.

5. W przypadku rezygnacji przewodniczącego lub wiceprzewodniczącego rada podejmuje uchwałę w sprawie przyjęcia tej rezygnacji nie później niż w ciągu 1 miesiąca od dnia złożenia rezygnacji.

6. Niepodjęcie uchwały, o której mowa w ust. 5, w ciągu 1 miesiąca od dnia złożenia rezygnacji przez przewodniczącego lub wiceprzewodniczącego jest równoznaczne z przyjęciem rezygnacji przez radę gminy z upływem ostatniego dnia miesiąca, w którym powinna być podjęta uchwała.

Art. 20. 1. Rada gminy obraduje na sesjach zwoływanych przez przewodniczącego w miarę potrzeby, nie rzadziej jednak niż raz na kwartał. Do zawiadomienia o zwołaniu sesji dołącza się porządek obrad wraz z projektami uchwał.

1a. Rada gminy może wprowadzić zmiany w porządku bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady.

2. Pierwszą sesję nowo wybranej rady gminy zwołuje przewodniczący rady poprzedniej kadencji w ciągu 7 dni po ogłoszeniu zbiorczych wyników wyborów do rad na obszarze całego kraju lub w przypadku wyborów przedterminowych w ciągu 7 dni po ogłoszeniu wyników wyborów do rady gminy, z zastrzeżeniem ust. 2b.

2a. Po upływie terminu określonego w ust. 2 sesję zwołuje komisarz wyborczy w ciągu 21 dni po ogłoszeniu zbiorczych wyników wyborów dla całego kraju lub w przypadku wyborów przedterminowych w ciągu 21 dni po ogłoszeniu wyników wyborów do rady gminy.

2b. Jeżeli wybory były wynikiem referendum lokalnego w sprawie odwołania rady gminy, pierwszą sesję zwołuje osoba, którą Prezes Rady Ministrów wyznaczył do pełnienia funkcji organów jednostki samorządu terytorialnego.

2c. Pierwszą sesję nowo wybranej rady gminy, do czasu wyboru przewodniczącego rady, prowadzi najstarszy wiekiem radny obecny na sesji.

3. Na wniosek wójta lub co najmniej 1/4 ustawowego składu rady gminy przewodniczący obowiązany jest zwołać sesję w ciągu 7 dni od dnia złożenia wniosku. Wniosek o zwołanie sesji powinien spełniać wymogi określone w ust. 1 w zdaniu drugim.

4. Do zmiany porządku obrad sesji zwołanej w trybie określonym w ust. 3 stosuje się przepis ust. 1a, z tym że dodatkowo wymagana jest zgoda wnioskodawcy.

5. Na wniosek wójta przewodniczący rady gminy jest obowiązany wprowadzić do porządku obrad najbliższej sesji rady gminy projekt uchwały, jeżeli wpłynął on do rady gminy co najmniej 7 dni przed dniem rozpoczęcia sesji rady.

Art. 21. 1. Rada gminy ze swojego grona może powoływać stałe i doraźne komisje do określonych zadań, ustalając przedmiot działania oraz skład osobowy.

3. Komisje podlegają radzie gminy, przedkładają jej plan pracy oraz sprawozdania z działalności.

4. W posiedzeniach komisji mogą uczestniczyć radni niebędący jej członkami. Mogą oni zabierać głos w dyskusji i składać wnioski bez prawą udziału w głosowaniu.

Art. 22. 1. Organizację wewnętrzną oraz tryb pracy organów gminy określa statut gminy.

2. Statut gminy podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Art. 23. 1. Radny obowiązany jest kierować się dobrem wspólnoty samorządowej gminy. Radny utrzymuje stałą więź z mieszkańcami oraz ich organizacjami, a w szczególności przyjmuje zgłaszane przez mieszkańców gminy postulaty i przedstawia je organom gminy do rozpatrzenia, nie jest jednak związany instrukcjami wyborców.

2. Radni mogą tworzyć kluby radnych, działające na zasadach określonych w statucie gminy.

Art. 23a. 1. Przed przystąpieniem do wykonywania mandatu radni składają ślubowanie:

„Wierny Konstytucji i prawu Rzeczypospolitej Polskiej, ślubuję uroczyście obowiązki radnego sprawować godnie, rzetelnie i uczciwie, mając na względzie dobro mojej gminy i jej mieszkańców.”

2. Ślubowanie odbywa się w ten sposób, że po odczytaniu roty wywołani kolejno radni powstają i wypowiadają słowo „ślubuję”. Ślubowanie może być złożone z dodaniem zdania: „Tak mi dopomóż Bóg.”

3. Radni nieobecni na pierwszej sesji rady gminy oraz radni, którzy uzyskali mandat w czasie trwania kadencji, składają ślubowanie na pierwszej sesji, na której są obecni.

4. Odmowa złożenia ślubowania oznacza zrzeczenie się mandatu.

Art. 24. Radny jest obowiązany brać udział w pracach rady gminy i jej komisji oraz innych instytucji samorządowych, do których został wybrany lub desygnowany.

[...]

Art. 25a. Radny nie może brać udziału w głosowaniu w radzie ani w komisji, jeżeli dotyczy ono jego interesu prawnego.

Art. 25b. Mandatu radnego gminy nie można łączyć z:

- 1) mandatem posła lub senatora,
- 2) wykonywaniem funkcji wojewody lub wicewojewody,
- 3) członkostwem w organie innej jednostki samorządu terytorialnego.

Art. 26. 1. Organem wykonawczym gminy jest wójt.

2. Kadencja wójta rozpoczyna się w dniu rozpoczęcia kadencji rady gminy lub wyboru go przez radę gminy i upływa z dniem upływu kadencji rady gminy.

3. Burmistrz jest organem wykonawczym w gminie, w której siedziba władz znajduje się w mieście położonym na terytorium tej gminy.

4. W miastach powyżej 100 000 mieszkańców organem wykonawczym jest prezydent miasta. Dotyczy to również miast, w których do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy prezydent miasta był organem wykonawczo-zarządzającym.

5. (skreślony).

Art. 26a. 1. Wójt, w drodze zarządzenia, powołuje oraz odwołuje swojego zastępcę lub zastępców i określa ich liczbę.:

2. Liczba zastępców wójta nie może być większa niż:

- 1) jeden w gminach do 20 000 mieszkańców,
- 2) dwóch w gminach do 100 000 mieszkańców,
- 3) trzech w gminach do 200 000 mieszkańców,
- 4) czterech w gminach powyżej 200 000 mieszkańców.

Art. 27. Funkcji wójta oraz jego zastępcy nie można łączyć z:

- 1) funkcją wójta lub jego zastępcy w innej gminie,
- 2) członkostwem w organach jednostek samorządu terytorialnego, w tym w gminie, w której jest wójtem lub zastępcą wójta,
- 3) zatrudnieniem w administracji rządowej,
- 4) mandatem posła lub senatora.

[...]

Art. 28a. 1. Uchwała rady gminy w sprawie nieudzielenia wójtowi absolutorium jest równoznaczna z podjęciem inicjatywy przeprowadzenia referendum w sprawie odwołania wójta. Przed podjęciem uchwały w sprawie udzielenia wójtowi absolutorium rada gminy zapoznaje się z wnioskiem i opinią, o których mowa w art. 18a ust. 3.

2. Uchwałę w sprawie absolutorium rada gminy podejmuje bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady gminy.

3. Rada gminy może podjąć uchwałę o przeprowadzeniu referendum w sprawie odwołania wójta z przyczyny określonej w ust. 1 na sesji zwołanej nie wcześ-

niej niż po upływie 14 dni od dnia podjęcia uchwały w sprawie nieudzielenia wójtowi absolutorium.

4. Przed podjęciem uchwały, o której mowa w ust. 3, rada gminy zapoznaje się z opinią regionalnej izby obrachunkowej w sprawie uchwały rady gminy o nieudzieleniu wójtowi absolutorium oraz wysłuchuje wyjaśnień wójta.

5. Uchwałą, o której mowa w ust. 3, rada gminy podejmuje bezwzględną większość głosów ustawowego składu rady, w głosowaniu imiennym.

Art. 28b. 1. Rada gminy może podjąć uchwałę o przeprowadzeniu referendum w sprawie odwołania wójta z przyczyny innej niż nieudzielenie wójtowi absolutorium jedynie na wniosek co najmniej 1/4 ustawowego składu rady.

2. Wniosek, o którym mowa w ust. 1, wymaga formy pisemnej i uzasadnienia przyczyny odwołania oraz podlega zaopiniowaniu przez komisję rezyjną.

3. Rada gminy może podjąć uchwałę o przeprowadzeniu referendum w sprawie odwołania wójta na sesji zwołanej nie wcześniej niż po upływie 14 dni od dnia złożenia wniosku, o którym mowa w ust. 1.

4. Uchwałą, o której mowa w ust. 3, rada gminy podejmuje większością co najmniej 3/5 głosów ustawowego składu rady, w głosowaniu imiennym.

Art. 28c. Jeżeli zgłoszony w trybie art. 28b wniosek o podjęcie uchwały o przeprowadzeniu referendum w sprawie odwołania wójta nie uzyskał wymaganej większości głosów, kolejny wniosek może być zgłoszony w tym trybie nie wcześniej niż po upływie 12 miesięcy od poprzedniego głosowania.

Art. 28d. 1. W przypadku wygaśnięcia mandatu wójta przed upływem kadencji, przeprowadza się wybory przedterminowe na zasadach określonych w ustawie o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta oraz w ustawie – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw.

2. Wyborów nie przeprowadza się, jeżeli data wyborów przedterminowych miałaby przypaść w okresie 6 miesięcy przed zakończeniem kadencji wójta.

Art. 28e. Wygaśnięcie mandatu wójta przed upływem kadencji jest równoznaczne z odwołaniem jego zastępcy lub zastępców.

Art. 28f. W przypadku wygaśnięcia mandatu wójta przed upływem kadencji jego funkcję, do czasu objęcia obowiązków przez nowo wybranego wójta, pełni osoba wyznaczona przez Prezesa Rady Ministrów.

Art. 28g. W przypadku przemijającej przeszkody w wykonywaniu zadań i kompetencji wójta, spowodowanej jedną z następujących okoliczności:

- 1) tymczasowym aresztowaniem,
- 2) odbywaniem kary pozbawienia wolności wymierzonej za przestępstwo nieumyślne,
- 3) odbywaniem kary aresztu,
- 4) niezdolnością do pracy z powodu choroby trwającej powyżej 30 dni – jego zadania i kompetencje przejmuje zastępca, a w gminach, w których powołano więcej niż jednego zastępcę – pierwszy zastępca.

Art. 29. 1. Po upływie kadencji wójta pełni on swoją funkcję do czasu objęcia obowiązków przez nowo wybranego wójta.

2. Po upływie kadencji wójta, zastępca wójta pełni swoje obowiązki do czasu objęcia obowiązków przez nowo powołanego zastępcę wójta.

Art. 29a. Objęcie obowiązków przez wójta następuje z chwilą złożenia wobec rady gminy ślubowania o następującej treści:

„Obejmując urząd wójta (burmistrza, prezydenta) gminy (miasta), uroczyście ślubuję, że dochowam wierności prawu, a powierzony mi urząd sprawować będę tylko dla dobra publicznego i pomyślności mieszkańców gminy (miasta).” Ślubowanie może być złożone z dodaniem zdania: „Tak mi dopomóż Bóg”.

Art. 30. 1. Wójt wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa.

2. Do zadań wójta należy w szczególności:

- 1) przygotowywanie projektów uchwał rady gminy,
- 2) określanie sposobu wykonywania uchwał,
- 3) gospodarowanie mieniem komunalnym,
- 4) wykonywanie budżetu,
- 5) zatrudnianie i zwalnianie kierowników gminnych jednostek organizacyjnych.
- 6) (skreślony).

3. W realizacji zadań własnych gminy wójt podlega wyłącznie radzie gminy.

Art. 31. Wójt kieruje bieżącymi sprawami gminy oraz reprezentuje ją na zewnątrz.

Art. 31a. Wójt opracowuje plan operacyjny ochrony przed powodzią oraz ogłasza i odwołuje pogotowie i alarm przeciwpowodziowy.

Art. 31b. 1. Jeżeli w inny sposób nie można usunąć bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia ludzi lub dla mienia, wójt może zarządzić ewakuację z obszarów bezpośrednio zagrożonych.

2. W przypadku wprowadzenia stanu klęski żywiołowej wójt działa na zasadach określonych w odrębnych przepisach.

[...]

Art. 33. 1. Wójt wykonuje zadania przy pomocy urzędu gminy.

2. Organizację i zasady funkcjonowania urzędu gminy określa regulamin organizacyjny, nadany przez wójta w drodze zarządzenia.

3. Kierownikiem urzędu jest wójt.

4. Wójt może powierzyć prowadzenie określonych spraw gminy w swoim imieniu zastępcy wójta lub sekretarzowi gminy.

5. Kierownik urzędu wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych.

6. Status prawny pracowników samorządowych określa odrębna ustawa.

[...]

Art. 35. 1. Organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy odrębnym statutem, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami.

2. Statut może przewidywać powołanie jednostki niższego rzędu w ramach jednostki pomocniczej.

3. Statut jednostki pomocniczej określa w szczególności:

- 1) nazwę i obszar jednostki pomocniczej,
- 2) zasady i tryb wyborów organów jednostki pomocniczej,
- 3) organizację i zadania organów jednostki pomocniczej,
- 4) zakres zadań przekazywanych jednostce przez gminę oraz sposób ich realizacji,

q. zakres i formy kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej.

Art. 36. 1. Organem uchwałodawczym w sołectwie jest zebranie wiejskie, a wykonawczym – sołtys. Działalność sołtysa wspomaga rada sołecka.

2. Sołtys oraz członkowie rady sołeckiej wybierani są w głosowaniu tajnym, bezpośrednim, spośród nieograniczonej liczby kandydatów, przez stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania.

3. Sołtys korzysta z ochrony prawnej przysługującej funkcjonariuszom publicznym.

Art. 37. 1. Organem uchwałodawczym w dzielnicy (osiedlu) jest rada o liczbie członków ustalonej według art. 17, nie więcej jednak niż 21.

2. Organem wykonawczym w dzielnicy (osiedlu) jest zarząd. Na czele zarządu stoi przewodniczący.

3. Przewodniczący zarządu korzysta z ochrony prawnej przysługującej funkcjonariuszom publicznym.

4. Statut osiedla może ustalić, że w osiedlu organem uchwałodawczym jest ogólne zebranie mieszkańców. Ogólne zebranie wybiera zarząd osiedla; art. 36 ust. 2 stosuje się odpowiednio.

Art. 37a. Przewodniczący organu wykonawczego jednostki pomocniczej może uczestniczyć w pracach rady gminy na zasadach określonych w statucie gminy, bez prawa udziału w głosowaniu. Przewodniczący rady gminy jest każdorazowo zobowiązany do zawiadamiania, na takich samych zasadach jak radnych, przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej o sesji rady gminy. [...]

Art. 38. Odrębności ustroju gmin, które wykonują zadania o szczególnym charakterze, określają właściwe ustawy. Dotyczy to w szczególności gmin uzdrowiskowych.

Art. 39. 1. Decyzje w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej wydaje wójt, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej.

2. Wójt może upoważnić swoich zastępców lub innych pracowników urzędu gminy do wydawania decyzji administracyjnych, o których mowa w ust. 1, w imieniu wójta.

3. (skreślony).

4. Do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej rada gminy może upoważnić również organ wykonawczy jednostki pomocniczej oraz organy jednostek i podmiotów, o których mowa w art. 9 ust. 1.

5. Od decyzji wydanej przez wójta lub organ, o którym mowa w ust. 4, służy odwołanie do samorządowego kolegium odwoławczego, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.

[...]

Rozdział 4

AKTY PRAWA MIEJSCOWEGO STANOWIONEGO PRZEZ GMINĘ

Art. 40. 1. Na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy.

2. Na podstawie niniejszej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie:

- 1) wewnętrznego ustroju gminy oraz jednostek pomocniczych,
- 2) organizacji urzędów i instytucji gminnych,
- 3) zasad zarządu mieniem gminy,
- 4) zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

3. W zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących rada gminy może wydawać przepisy porządkowe, jeżeli jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego.

4. Przepisy porządkowe, o których mowa w ust. 3, mogą przewidywać za ich naruszenie karę grzywny wymierzaną w trybie i na zasadach określonych w prawie o wykroczeniach.

Art. 41. 1. Akty prawa miejscowego ustanawia rada gminy w formie uchwały.

2. W przypadku niecierpiącym zwłoki przepisy porządkowe może wydać wójt, w formie zarządzenia.

3. Zarządzenie, o którym mowa w ust. 2, podlega zatwierdzeniu na najbliższej sesji rady gminy. Traci ono moc w razie odmowy zatwierdzenia bądź nieprzedstawienia do zatwierdzenia na najbliższej sesji rady.

4. W razie nieprzedstawienia do zatwierdzenia lub odmowy zatwierdzenia zarządzenia rada gminy określa termin utraty jego mocy obowiązującej.

5. Wójt przesyła przepisy porządkowe do wiadomości wójtom sąsiednich gmin i staroście powiatu, w którym leży gmina, następnego dnia po ich ustanowieniu.

Art. 42. Zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. nr 62, poz. 718 i z 2001 r. nr 46, poz. 499).

[...]

Rozdział 7

ZWIĄZKI I POROZUMIENIA MIĘDZYGMINNE

Art. 64. 1. W celu wspólnego wykonywania zadań publicznych gminy mogą tworzyć związki międzygminne.

2. Uchwały o utworzeniu związku podejmują rady zainteresowanych gmin.

3. Prawa i obowiązki gmin uczestniczących w związku międzygminnym, związane z wykonywaniem zadań przekazanych związkowi, przechodzą na związek z dniem ogłoszenia statutu związku.

4. Obowiązek utworzenia związku może być nałożony tylko w drodze ustawy, która określa zadania związku i tryb zatwierdzenia jego statutu.

5. Do związków międzygminnych stosuje się odpowiednio art. 8 ust. 2-5 i art. 39 ust. 4.

Art. 65. 1. Związek wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność.

2. Związek posiada osobowość prawną.

Art. 66. Gmina informuje wojewodę o zamiarze przystąpienia do związku.

Art. 67. 1. Utworzenie związku wymaga przyjęcia jego statutu przez rady zainteresowanych gmin bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady gminy.

2. Statut związku powinien określać:

- 1) nazwę i siedzibę związku,
- 2) uczestników i czas trwania związku,
- 3) zadania związku,
- 4) organy związku, ich strukturę, zakres i tryb działania,
- 5) zasady korzystania z obiektów i urządzeń związku,
- 6) zasady udziału w kosztach wspólnej działalności, zyskach i pokrywania strat związku,
- 7) zasady przystępowania i występowania członków oraz zasady rozliczeń majątkowych,
- 8) zasady likwidacji związku,
- 9) inne zasady określające współdziałanie.

3. Zmiana statutu następuje w trybie przewidzianym dla jego ustanowienia.

Art. 68. 1. Rejestr związków prowadzi minister właściwy do spraw administracji publicznej.

2. Związek nabywa osobowość prawną po zarejestrowaniu, z dniem ogłoszenia statutu.

3. Minister właściwy do spraw administracji publicznej określi, w drodze rozporządzenia, sposób prowadzenia rejestru związków międzygminnych oraz ogłaszania statutów związków, uwzględniając dokumentację niezbędną do wpisania związku do rejestru, dane podlegające wpisaniu oraz sposób dokonywania zmian wpisów w rejestrze.

Art. 69. 1. Organem stanowiącym i kontrolnym związku jest zgromadzenie związku, zwane dalej zgromadzeniem.

2. W zakresie zadań zleconych związkowi zgromadzenie wykonuje kompetencje przysługujące radzie gminy.

3. Do zgromadzenia związku stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące rady gminy.

Art. 70. 1. W skład zgromadzenia wchodzi wójtowie gmin uczestniczących w związku.

2. Na wniosek wójta rada gminy może powierzyć reprezentowanie gminy w zgromadzeniu zastępcy wójta albo radnemu.

3. Statut może przyznawać określonym gminom więcej niż jeden głos w zgromadzeniu. Dodatkowych przedstawicieli wyznacza zainteresowana rada gminy.

Art. 71. Uchwały zgromadzenia są podejmowane bezwzględną większością głosów statutowej liczby członków zgromadzenia.

Art. 72. 1. Członek zgromadzenia może wnieść pisemny sprzeciw w stosunku do uchwały zgromadzenia w ciągu 7 dni od dnia jej podjęcia.

2. Wniesienie sprzeciwu wstrzymuje wykonanie uchwały i wymaga ponownego rozpatrzenia sprawy.

3. Sprzeciw nie może być zgłoszony do uchwały podjętej w wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy.

4. Przepisów ust. 1-3 nie stosuje się do związków międzygminnych utworzonych na podstawie art. 64 ust. 4.

Art. 73. 1. Organem wykonawczym związku jest zarząd.

2. Zarząd związku jest powoływany i odwoływany przez zgromadzenie spośród jego członków.

3. O ile statut tak stanowi, dopuszczalny jest wybór członków zarządu spoza członków zgromadzenia w liczbie nieprzekraczającej 1/3 składu zarządu związku.
[...]

Art. 74. 1. Gminy mogą zawierać porozumienia międzygminne w sprawie powierzenia jednej z nich określonych przez nie zadań publicznych.

2. Gmina wykonująca zadania publiczne objęte porozumieniem przejmuje prawa i obowiązki pozostałych gmin, związane z powierzonymi jej zadaniami, a gminy te mają obowiązek udziału w kosztach realizacji powierzonego zadania.
[...]

Rozdział 9

STOWARZYSZENIA GMIN

Art. 84. 1. W celu wspierania idei samorządu terytorialnego oraz obrony wspólnych interesów, gminy mogą tworzyć stowarzyszenia, w tym również z powiatami i województwami.

2. Organizację, zadania oraz tryb pracy stowarzyszenia określa jego statut.

3. Do stowarzyszeń gmin stosuje się odpowiednio przepisy Prawa o stowa-

rzyszeniach, z tym że dla założenia stowarzyszenia wymaganych jest co najmniej 3 założycieli.

Art. 84a. Zasady przystępowania gminy do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych określają odrębne przepisy.

Rozdział 10

NADZÓR NAD DZIAŁALNOŚCIĄ GMINNĄ

Art. 85. Nadzór nad działalnością gminną sprawowany jest na podstawie kryterium zgodności z prawem.

Art. 86. Organami nadzoru są Prezes Rady Ministrów i wojewoda, a w zakresie spraw finansowych – regionalna izba obrachunkowa.

Art. 87. Organy nadzoru mogą wkraczać w działalność gminną tylko w przypadkach określonych ustawami.

Art. 88. Organy nadzoru mają prawo żądania informacji i danych, dotyczących organizacji i funkcjonowania gminy, niezbędnych do wykonywania przysługujących im uprawnień nadzorczych.

Art. 89. 1. Jeżeli prawo uzależnia ważność rozstrzygnięcia organu gminy od jego zatwierdzenia, uzgodnienia lub zaopiniowania przez inny organ, zajęcie stanowiska przez ten organ powinno nastąpić nie później niż w ciągu 14 dni od dnia doręczenia tego rozstrzygnięcia lub jego projektu, z zastrzeżeniem ust. 1a.

1a. Termin, o którym mowa w ust. 1, wynosi 30 dni, jeżeli zatwierdzenie, uzgodnienie lub zaopiniowanie wymagane jest od organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

2. Jeżeli organ, o którym mowa w ust. 1 lub 1a, nie zajmie stanowiska w sprawie, rozstrzygnięcie uważa się za przyjęte w brzmieniu przedłożonym przez gminę, z upływem terminu określonego w ust. 1 lub 1a.

3. Do zatwierdzania, uzgadniania lub opiniowania przez organy gminy rozstrzygnięć innych organów przepisy ust. 1, 1a i 2 stosuje się odpowiednio.

Art. 90. 1. Wójt obowiązany jest do przedłożenia wojewodzie uchwał rady gminy w ciągu 7 dni od dnia ich podjęcia. Akty ustanawiające przepisy porządkowe wójt przekazuje w ciągu 2 dni od ich ustanowienia.

2. Wójt przedkłada regionalnej izbie obrachunkowej, na zasadach określonych w ust. 1, uchwałę budżetową, uchwałę w sprawie absolutorium oraz inne uchwały rady gminy i zarządzenia wójta objęte zakresem nadzoru regionalnej izby obrachunkowej.

Art. 91. 1. Uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

2. Organ nadzoru, wszczynając postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały lub zarządzenia albo w toku tego postępowania, może wstrzymać ich wykonanie.

2a. Przepisu ust. 2 nie stosuje się do uchwały lub zarządzenia o zaskarżeniu rozstrzygnięcia nadzorczego do sądu administracyjnego.

3. Rozstrzygnięcie nadzorcze powinno zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o dopuszczalności wniesienia skargi do sądu administracyjnego.

4. W przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę lub zarządzenie wydano z naruszeniem prawa.

5. Przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego stosuje się odpowiednio.

Art. 92. 1. Stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do uchwały lub zarządzenia o zaskarżeniu rozstrzygnięcia nadzorczego do sądu administracyjnego.

Art. 92a. W przypadku złożenia przez organ gminy skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze, sąd administracyjny wyznacza rozprawę nie później niż w ciągu 30 dni od dnia wpłynięcia skargi do sądu.

Art. 93. 1. Po upływie terminu wskazanego w art. 91 ust. 1 organ nadzoru nie może we własnym zakresie stwierdzić nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy. W tym przypadku organ nadzoru może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, wydanie postanowienia o wstrzymaniu wykonania uchwały lub zarządzenia należy do sądu.

Art. 94. 1. Nie stwierdza się nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy po upływie jednego roku od dnia ich podjęcia, chyba że uchylono obowiązkowi przedłożenia uchwały lub zarządzenia w terminie określonym w art. 90 ust. 1, albo jeżeli są one aktem prawa miejscowego.

2. Jeżeli nie stwierdzono nieważności uchwały lub zarządzenia z powodu upływu terminu określonego w ust. 1, a istnieją przesłanki stwierdzenia nieważności, sąd administracyjny orzeka o ich niezgodności z prawem. Uchwała lub zarządzenie tracą moc prawną z dniem orzeczenia o ich niezgodności z prawem. Przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego co do skutków takiego orzeczenia stosuje się odpowiednio.

Art. 96. 1. W razie powtarzającego się naruszenia przez radę gminy Konstytucji lub ustaw, Sejm, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, może w drodze uchwały rozwiązać radę gminy. W przypadku rozwiązania rady gminy Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej, wyznacza osobę, która do czasu wyboru rady gminy pełni jej funkcję.

2. Jeżeli powtarzającego się naruszenia Konstytucji lub ustaw dopuszcza się wójt, wojewoda wzywa wójta do zaprzestania naruszeń, a jeżeli wezwanie to nie

odnosi skutku – występuje z wnioskiem do Prezesa Rady Ministrów o odwołanie wójta. W przypadku odwołania wójta Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej, wyznacza osobę, która do czasu wyboru wójta pełni jego funkcję.

Art. 97. 1. W razie nierokującego nadziei na szybką poprawę i przedłużającego się braku skuteczności w wykonywaniu zadań publicznych przez organy gminy, Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej, może zawiesić organy gminy i ustanowić zarząd komisaryczny na okres do dwóch lat, nie dłużej jednak niż do wyboru rady oraz wójta na kolejną kadencję.

2. Ustanowienie zarządu komisarycznego może nastąpić po uprzednim przedstawieniu zarzutów organom gminy i wezwaniu ich do niezwłocznego przedłożenia programu poprawy sytuacji gminy.

3. Komisarza rządowego powołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek wojewody, zgłoszony za pośrednictwem ministra właściwego do spraw administracji publicznej.

4. Komisarz rządowy przejmuje wykonywanie zadań i kompetencji organów gminy z dniem powołania.

Art. 98. 1. Rozstrzygnięcia organu nadzorczego dotyczące gminy, w tym rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 96 ust. 2 i art. 97 ust. 1, a także stanowisko zajęte w trybie art. 89, podlegają zaskarżeniu do sądu administracyjnego z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od dnia ich doręczenia.

2. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio do rozstrzygnięć dotyczących organów związków i porozumień międzygminnych.

3. Do złożenia skargi uprawniona jest gmina lub związek międzygminny, których interes prawny, uprawnienie albo kompetencja zostały naruszone. Podstawą do wniesienia skargi jest uchwała lub zarządzenie organu, który podjął uchwałę lub zarządzenie albo którego dotyczy rozstrzygnięcie nadzorcze.

3a. Do złożenia skargi na rozstrzygnięcie organu nadzorczego, dotyczące uchwały rady gminy, doręczone po upływie kadencji rady, uprawniona jest rada gminy następnej kadencji w terminie 30 dni od dnia wyboru przewodniczącego rady.

4. Do postępowania w sprawach, o których mowa w ust. 1 i 2, stosuje się odpowiednio przepisy o zaskarżaniu do sądu administracyjnego decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej.

5. Rozstrzygnięcia nadzorcze stają się prawomocne z upływem terminu do wniesienia skargi bądź z datą oddalenia lub odrzucenia skargi przez sąd.

Art. 98a. 1. Jeżeli właściwy organ gminy, wbrew obowiązkowi wynikającemu z przepisów art. 190 ust. 2 i 6 i art. 194 ust. 1 ustawy, o której mowa w art. 24b ust. 6, art. 26 ust. 2 i 5 ustawy z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (Dz.U. nr 113, poz. 984, nr 127, poz. 1089 i nr 214, poz. 1806) oraz art. 5 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadze-

nia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, w zakresie dotyczącym odpowiednio wygaśnięcia mandatu radnego, mandatu wójta, odwołania ze stanowiska albo rozwiązania umowy o pracę z zastępcą wójta, sekretarzem gminy, skarbnikiem gminy, kierownikiem jednostki organizacyjnej gminy i osobą zarządzającą lub członkiem organu zarządzającego gminną osobą prawną, nie podejmuje uchwały, nie odwołuje ze stanowiska lub nie rozwiązuje umowy o pracę, wojewoda wzywa organ gminy do podjęcia odpowiedniego aktu w terminie 30 dni.

2. W razie bezskutecznego upływu terminu określonego w ust. 1, wojewoda, po powiadomieniu ministra właściwego do spraw administracji publicznej, wydaje zarządzenie zastępcze.

3. Przepisy art. 98 stosuje się odpowiednio.

Art. 99. 1. (skreślony).

1a. Przepisy o nadzorze nad gminami stosuje się odpowiednio do związków i porozumień międzygminnych.

2. W sprawach związków i porozumień międzygminnych, wykraczających poza granice województwa, organy nadzorcze działają w zakresie swojej właściwości miejscowej i za pośrednictwem organów nadzorczych właściwych ze względu na siedzibę władz związku lub porozumienia, chyba że statut związku lub porozumienie przekazuje uprawnienia nadzorcze Prezesowi Rady Ministrów.

[...]

Art. 101. 1. Każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może – po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia – zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego.

2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się, jeżeli w sprawie orzekał już sąd administracyjny i skargę oddalił.

2a. Skargę na uchwałę lub zarządzenie, o których mowa w ust. 1, można wnieść do sądu administracyjnego w imieniu własnym lub reprezentując grupę mieszkańców gminy, którzy na to wyrażą pisemną zgodę.

3. W sprawie wezwania do usunięcia naruszenia stosuje się przepisy o terminach załatwiania spraw w postępowaniu administracyjnym.

4. W sprawach, o których mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio art. 94.

Art. 101a. 1. Przepisy art. 101 stosuje się odpowiednio, gdy organ gminy nie wykonuje czynności nakazanych prawem albo przez podejmowane czynności prawne lub faktyczne narusza prawa osób trzecich.

2. W przypadkach, o których mowa w ust. 1, sąd administracyjny może nakazać organowi nadzoru wykonanie niezbędnych czynności na rzecz skarżącego, na koszt i ryzyko gminy.

Art. 102. Przepisów rozdziału niniejszego nie stosuje się do decyzji indywidualnych w sprawach z zakresu administracji publicznej, wydawanych przez organy

gmin, ich związków lub samorządowe kolegia odwoławcze. Kontrolę instancyjną w tym zakresie oraz nadzór pozainstancyjny i kontrolę sprawowaną przez sąd określają przepisy odrębne.

[...]

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym

Rozdział 1

PRZEPISY OGÓLNE

Art. 1. 1. Mieszkańcy powiatu tworzą z mocy prawa lokalną wspólnotę samorządową.

2. Ilekroć w ustawie jest mowa o powiecie, należy przez to rozumieć lokalną wspólnotę samorządową oraz odpowiednie terytorium.

Art. 2. 1. Powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność.

2. Powiat ma osobowość prawną.

3. Samodzielność powiatu podlega ochronie sądowej.

4. O ustroju powiatu stanowi jego statut.

[...]

Art. 3d. 1. W przypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla powiatu mogą być przeprowadzane na jego terytorium konsultacje z mieszkańcami powiatu.

2. Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami powiatu określa uchwała rady powiatu.

Rozdział 2

ZAKRES DZIAŁANIA I ZADANIA POWIATU

Art. 4. 1. Powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie:

- 1) edukacji publicznej,
- 2) promocji i ochrony zdrowia,
- 3) pomocy społecznej,
- 4) polityki prorodzinnej,
- 5) wspierania osób niepełnosprawnych,
- 6) transportu zbiorowego i dróg publicznych,
- 7) kultury i ochrony dóbr kultury,
- 8) kultury fizycznej i turystyki,
- 9) geodezji, kartografii i katastru,
- 10) gospodarki nieruchomościami,

- 11) administracji architektoniczno-budowlanej,
- 12) gospodarki wodnej,
- 13) ochrony środowiska i przyrody,
- 14) rolnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego,
- 15) porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli,
- 16) ochrony przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania powiatowego magazynu przeciwpowodziowego, przeciwpożarowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska,
- 17) przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy,
- 18) ochrony praw konsumenta,
- 19) utrzymania powiatowych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych,
- 20) obronności,
- 21) promocji powiatu,
- 22) współpracy z organizacjami pozarządowymi.

2. Do zadań publicznych powiatu należy również zapewnienie wykonywania określonych w ustawach zadań i kompetencji kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży.

3. Ustawy mogą określać inne zadania powiatu.

4. Ustawy mogą określać niektóre sprawy należące do zakresu działania powiatu jako zadania z zakresu administracji rządowej, wykonywane przez powiat.

5. Powiat na uzasadniony wniosek zainteresowanej gminy przekazuje jej zadania z zakresu swojej właściwości na warunkach ustalonych w porozumieniu.

6. Zadania powiatu nie mogą naruszać zakresu działania gmin.

Art. 4a. Ustawy mogą nakładać na powiat obowiązek wykonywania zadań z zakresu organizacji przygotowań i przeprowadzenia wyborów powszechnych oraz referendów.

Art. 5. 1. Powiat może zawierać z organami administracji rządowej porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych z zakresu administracji rządowej.

2. Powiat może zawierać porozumienia w sprawie powierzenia prowadzenia zadań publicznych z jednostkami lokalnego samorządu terytorialnego, a także z województwem, na którego obszarze znajduje się terytorium powiatu.

3. Porozumienia, o których mowa w ust. 1 i 2, podlegają ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

4. Do porozumień stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591).

Art. 6. 1. W celu wykonywania zadań powiat może tworzyć jednostki organizacyjne i zawierać umowy z innymi podmiotami.

2. Powiat nie może prowadzić działalności gospodarczej wykraczającej poza zadania o charakterze użyteczności publicznej.

Art. 7. 1. Ustawy określają przypadki, w których właściwe organy administracji rządowej mogą nałożyć na powiat obowiązek wykonania określonych czynności w zakresie należącym do zadań powiatu, związanych z usuwaniem bezpośrednich zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz z obronnością.

2. Jeżeli działania związane z usuwaniem zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz z obronnością przeprowadza się w ramach zorganizowanej akcji, nałożenie obowiązku może dotyczyć wykonania czynności, o których mowa w ust. 1, również poza terenem powiatu.

3. Za czynności, o których mowa w ust. 2, powiatowi przysługuje zwrot koniecznych wydatków i nakładów wraz z ustawowymi odsetkami od organu administracji, który nałożył obowiązek wykonania tych czynności.

Art. 7a. Powiaty, związki i stowarzyszenia powiatów mogą sobie wzajemnie bądź innym jednostkom samorządu terytorialnego udzielać pomocy, w tym pomocy finansowej.

Rozdział 3

WŁADZE POWIATU

Art. 8. 1. Mieszkańcy powiatu podejmują rozstrzygnięcia w głosowaniu powszechnym – poprzez wybory i referendum powiatowe – lub za pośrednictwem organów powiatu.

2. Organami powiatu są:

- 1) rada powiatu,
- 2) zarząd powiatu.

Art. 8a. 1. Działalność organów powiatu jest jawna. Ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustaw.

2. Jawność działania organów powiatu obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje rady powiatu i posiedzenia jej komisji, a także dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń organów powiatu i komisji rady powiatu.

3. Zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich określa statut powiatu.

Art. 9. 1. Rada powiatu jest organem stanowiącym i kontrolnym powiatu, z zastrzeżeniem przepisów o referendum powiatowym.

2. Kadencja rady trwa 4 lata, licząc od dnia wyborów.

3. Radni wybierani są w wyborach bezpośrednich. Zasady i tryb przeprowadzania wyborów do rady powiatu określa odrębna ustawa.

4. W skład rady powiatu wchodzi radni w liczbie piętnastu w powiatach liczących do 40 000 mieszkańców oraz po dwóch na każde kolejne rozpoczęte 20 000 mieszkańców, ale nie więcej niż dwudziestu dziewięciu radnych.

Art. 10. 1. Odwołanie rady powiatu przed upływem kadencji następuje w drodze referendum powiatowego.

2. Zasady i tryb przeprowadzania referendum powiatowego określa odrębna ustawa.

[...]

Art. 12. Do wyłącznej właściwości rady powiatu należą:

- 1) stanowienie aktów prawa miejscowego, w tym statutu powiatu,
- 2) wybór i odwołanie zarządu oraz ustalanie wynagrodzenia jego przewodniczącego,
- 3) powoływanie i odwoływanie, na wniosek starosty, sekretarza powiatu i skarbnika powiatu, będącego głównym księgowym budżetu powiatu,
- 4) stanowienie o kierunkach działania zarządu powiatu oraz rozpatrywanie sprawozdań z działalności zarządu, w tym z działalności finansowej,
- 5) uchwalanie budżetu powiatu,
- 6) rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu oraz podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium dla zarządu z tego tytułu,
- 7) podejmowanie uchwał w sprawach wysokości podatków i opłat w granicach określonych ustawami,
- 8) podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych powiatu dotyczących:
 - a) zasad nabycia, zbycia i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na okres dłuższy niż trzy lata, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej,
 - b) emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu,
 - c) zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów,
 - d) ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i kredytów krótkoterminowych zaciąganych przez zarząd oraz maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez zarząd w roku budżetowym,
 - e) zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustaloną corocznie przez radę,
 - f) tworzenia i przystępowania do związków, stowarzyszeń, fundacji i spółdzielni oraz ich rozwiązywania lub występowania z nich,
 - g) tworzenia i przystępowania do spółek, ich rozwiązywania i występowania z nich oraz określania zasad wnoszenia wkładów oraz obejmowania, nabywania i zbywania udziałów i akcji,
 - h) współdziałania z innymi powiatami i z gminami, jeżeli związane jest to z koniecznością wydzielenia majątku,
 - i) tworzenia, przekształcania i likwidacji jednostek organizacyjnych oraz wyposażania ich w majątek,

- 8a) podejmowanie uchwał w sprawie przyjęcia zadań z zakresu administracji rządowej oraz w sprawie powierzenia prowadzenia zadań publicznych, o których mowa w art. 5,
- 9) określanie wysokości sumy, do której zarząd może samodzielnie zaciągać zobowiązania,
 - 9a) podejmowanie uchwał w sprawach współpracy ze społecznościami lokalnymi innych państw oraz przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych,
 - 9b) uchwalanie powiatowego programu zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego,
 - 9c) uchwalanie powiatowego programu przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy,
 - 9d) dokonywanie oceny stanu bezpieczeństwa przeciwpożarowego i zabezpieczenia przeciwpowodziowego powiatu,
- 10) podejmowanie uchwał w sprawach herbu powiatu i flagi powiatu,
 - 10a) podejmowanie uchwał w sprawie zasad udzielania stypendiów dla uczniów i studentów,
- 11) podejmowanie uchwał w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady powiatu.

Art. 13. 1. Uchwały rady i zarządu powiatu zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady (zarządu), w głosowaniu jawnym, chyba że przepisy ustawy stanowią inaczej.

2. Odrzucenie w głosowaniu uchwały o udzieleniu absolutorium jest równoznaczne z przyjęciem uchwały o nieudzieleniu zarządowi absolutorium.

Art. 14. 1. Rada powiatu wybiera ze swego grona przewodniczącego i jednego lub dwóch wiceprzewodniczących bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu tajnym.

2. Radny wchodzący w skład zarządu nie może pełnić funkcji, o których mowa w ust. 1.

3. Zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. Przewodniczący może wyznaczyć do wykonywania swoich zadań wiceprzewodniczącego. W przypadku nieobecności przewodniczącego i niewyznaczenia wiceprzewodniczącego, zadania przewodniczącego wykonuje wiceprzewodniczący najstarszy wiekiem.

4. Odwołanie przewodniczącego i wiceprzewodniczącego rady następuje na wniosek co najmniej 1/4 ustawowego składu rady powiatu, w trybie określonym w ust. 1.

5. W przypadku rezygnacji przewodniczącego lub wiceprzewodniczącego rada podejmuje uchwałę w sprawie przyjęcia tej rezygnacji zwykłą większością głosów, nie później niż w ciągu jednego miesiąca od dnia złożenia rezygnacji.

6. Niepodjęcie uchwały, o której mowa w ust. 5, w ciągu 1 miesiąca od dnia złożenia rezygnacji przez przewodniczącego lub wiceprzewodniczącego jest

równoznaczne z przyjęciem rezygnacji przez radę z upływem ostatniego dnia miesiąca, w którym powinna być podjęta uchwała.

Art. 15. 1. Rada powiatu obraduje na sesjach zwoływanych przez przewodniczącego rady powiatu w miarę potrzeby, nie rzadziej jednak niż raz na kwartał. Do zawiadomienia o zwołaniu sesji dołącza się porządek obrad wraz z projektami uchwał.

2. Rada powiatu może wprowadzić zmiany w porządku bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady.

3. Pierwszą sesję nowo wybranej rady powiatu zwołuje przewodniczący rady poprzedniej kadencji w ciągu 7 dni po ogłoszeniu zbiorczych wyników wyborów do rad na obszarze całego kraju lub w przypadku wyborów przedterminowych w ciągu 7 dni po ogłoszeniu wyników wyborów do rady powiatu.

4. Po upływie terminu określonego w ust. 3 sesję zwołuje komisarz wyborczy w ciągu 21 dni po ogłoszeniu zbiorczych wyników wyborów dla całego kraju lub w przypadku wyborów przedterminowych w ciągu 21 dni po ogłoszeniu wyników wyborów do rady powiatu.

5. Jeżeli wybory były wynikiem referendum lokalnego w sprawie odwołania rady powiatu, pierwszą sesję zwołuje osoba, którą Prezes Rady Ministrów wyznaczył do pełnienia funkcji organów jednostki samorządu terytorialnego.

6. Pierwszą sesję nowo wybranej rady powiatu, do czasu wyboru przewodniczącego rady, prowadzi najstarszy wiekiem radny obecny na sesji.

7. Na wniosek zarządu lub co najmniej 1/4 ustawowego składu rady powiatu przewodniczący obowiązany jest zwołać sesję w ciągu 7 dni od dnia złożenia wniosku. Wniosek o zwołanie sesji powinien spełniać wymogi określone w ust. 1.

8. Do zmiany porządku obrad sesji zwołanej w trybie określonym w ust. 7 stosuje się przepis ust. 2, z tym że dodatkowo wymagana jest zgoda wnioskodawcy.

9. Na wniosek starosty przewodniczący rady powiatu jest obowiązany wprowadzić do porządku obrad najbliższej sesji rady powiatu projekt uchwały, jeżeli wnioskodawcą jest zarząd powiatu, a projekt wpłynął do rady powiatu co najmniej 7 dni przed dniem rozpoczęcia sesji rady.

Art. 16. 1. Rada powiatu kontroluje działalność zarządu oraz powiatowych jednostek organizacyjnych. W tym celu powołuje komisję rewizyjną.

2. W skład komisji rewizyjnej wchodzi radni, w tym przedstawiciele wszystkich klubów, z wyjątkiem radnych pełniących funkcje, o których mowa w art. 14 ust. 1, oraz będących członkami zarządu.

3. Komisja rewizyjna opiniuje wykonanie budżetu powiatu i występuje z wnioskiem do rady powiatu w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium zarządowi. Wniosek w sprawie absolutorium podlega zaopiniowaniu przez regionalną izbę obrachunkową.

4. Komisja rewizyjna wykonuje inne zadania zlecone przez radę powiatu w zakresie kontroli. Uprawnienie to nie narusza uprawnień kontrolnych innych komisji powoływanych przez radę na podstawie art. 17.

Art. 17. 1. Rada powiatu może powoływać ze swojego grona stałe i doraźne komisje do określonych zadań, ustalając przedmiot ich działania oraz skład osobowy.

2. Komisje podlegają radzie powiatu w całym zakresie swojej działalności, przedkładają jej swoje plany pracy i sprawozdania z działalności.

3. Radny pobiera diety z tytułu członkostwa w nie więcej niż dwóch komisjach.

Art. 18. Radni mogą tworzyć kluby radnych.

Art. 19. Organizację wewnętrzną oraz tryb pracy rady i komisji powoływanych przez radę, a także zasady tworzenia klubów radnych, określa statut.

Art. 20. 1. Radny przed objęciem mandatu składa ślubowanie:

„Uroczycie ślubując rzetelnie i sumiennie wykonywać obowiązki wobec Narodu Polskiego, strzec suwerenności i interesów Państwa Polskiego, czynić wszystko dla pomyślności Ojczyzny, wspólnoty samorządowej powiatu i dobra obywateli, przestrzegać Konstytucji i innych praw Rzeczypospolitej Polskiej”.

Ślubowanie może być złożone z dodaniem zdania: „Tak mi dopomóż Bóg”.

2. Odmowa złożenia ślubowania oznacza zrzeczenie się mandatu.

3. Radny nieobecny na pierwszej sesji rady powiatu oraz radny, który uzyskał mandat w czasie trwania kadencji, składa ślubowanie na pierwszej sesji, na której jest obecny.

Art. 21. 1. Radny obowiązany jest kierować się dobrem wspólnoty samorządowej powiatu. Radny utrzymuje stałą więź z mieszkańcami oraz ich organizacjami, a w szczególności przyjmuje zgłaszane przez mieszkańców powiatu postulaty i przedstawia je organom powiatu do rozpatrzenia, nie jest jednak związany instrukcjami wyborców.

2. Radny obowiązany jest brać udział w pracach organów powiatu oraz powiatowych jednostek organizacyjnych, do których został wybrany lub desygnowany.
[...]

7. Radny nie może brać udziału w głosowaniu, jeżeli dotyczy to jego interesu prawnego.

8. Mandatu radnego powiatu nie można łączyć z:

- 1) mandatem posła lub senatora,
- 2) wykonywaniem funkcji wojewody lub wicewojewody,
- 3) członkostwem w organie innej jednostki samorządu terytorialnego.

[...]

3. Członkostwa w zarządzie powiatu nie można łączyć z członkostwem w organie innej jednostki samorządu terytorialnego oraz z zatrudnieniem w administracji rządowej, a także z mandatem posła i senatora.

4. Do zarządu i członków zarządu stosuje się odpowiednio art. 21 ust. 7.

Art. 27. 1. Rada powiatu wybiera zarząd w liczbie od 3 do 5 osób, w tym starostę i wicestarostę, w ciągu 3 miesięcy od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez właściwy organ wyborczy, z uwzględnieniem ust. 2 i 3. Liczbę członków zarządu określa w statucie rada powiatu.

2. Rada powiatu wybiera starostę bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady, w głosowaniu tajnym.

3. Rada powiatu wybiera wicestarostę oraz pozostałych członków zarządu na wniosek starosty zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu tajnym.

Art. 28. Zarząd powiatu działa do dnia wyboru nowego zarządu, z zastrzeżeniem art. 29 ust. 5.

Art. 29. 1. Jeżeli rada powiatu nie dokona wyboru zarządu w terminie określonym w art. 27 ust. 1, ulega rozwiązaniu z mocy prawa.

2. Informację o rozwiązaniu rady powiatu z przyczyny określonej w ust. 1 wojewoda niezwłocznie podaje do wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty na obszarze powiatu oraz ogłasza w formie obwieszczenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

3. Po rozwiązaniu rady powiatu z przyczyny określonej w ust. 1 przeprowadza się wybory przedterminowe.

3a. Do czasu wyboru zarządu przez nową radę Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej, wyznacza osobę, która w tym okresie pełni funkcję organów powiatu.

4. Jeżeli rada powiatu, wybrana w wyniku wyborów przedterminowych, o których mowa w ust. 3, nie dokona wyboru zarządu w terminie określonym w art. 27 ust. 1, ulega rozwiązaniu z mocy prawa. Informację o rozwiązaniu rady podaje się do wiadomości w trybie określonym w ust. 2.

5. W przypadku, o którym mowa w ust. 4, nie przeprowadza się wyborów przedterminowych. Do dnia wyborów rady powiatu na kolejną kadencję oraz wyboru zarządu powiatu zadania i kompetencje rady i zarządu przejmuje komisarz rządowy ustanowiony przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej.

6. Organy powiatu ulegają rozwiązaniu z mocy prawa również w przypadkach określonych w art. 197 ust. 1 pkt 4 oraz ust. 5 ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz.U. nr 95, poz. 602 i nr 160, poz. 1060 oraz z 2001 r. nr 45, poz. 497 i nr 89, poz. 971).

7. W przypadku zmian w podziale terytorialnym państwa, których skutki określa art. 197 ust. 3 i 5 ustawy, o której mowa w ust. 6, stosuje się odpowiednio przepisy ust. 2-5 z uwzględnieniem zasady, że osobę, która w tym okresie pełni funkcję organów powiatu, wyznacza się dla każdego z powiatów powstałych w wyniku zmian w podziale terytorialnym państwa.

Art. 30. 1. Uchwała rady powiatu w sprawie nieudzielenia zarządowi absolutorium jest równoznaczna ze złożeniem wniosku o odwołanie zarządu, chyba że

po zakończeniu roku budżetowego zarząd powiatu został odwołany z innej przyczyny.

1a. Uchwałę w sprawie absolutorium rada powiatu podejmuje bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady powiatu.

2. Rada powiatu rozpoznaje sprawę odwołania zarządu z przyczyny, o której mowa w ust. 1, na sesji zwołanej nie wcześniej niż po upływie 14 dni od podjęcia uchwały w sprawie nieudzielenia zarządowi absolutorium. Po zapoznaniu się z opiniami, o których mowa w art. 16 ust. 3, oraz z uchwałą regionalnej izby obrachunkowej w sprawie uchwały rady powiatu o nieudzieleniu zarządowi absolutorium, rada powiatu może odwołać zarząd większością co najmniej 3/5 głosów ustawowego składu rady, w głosowaniu tajnym.

Art. 31. 1. Rada powiatu może odwołać starostę z innej przyczyny niż nieudzielenie absolutorium jedynie na wniosek co najmniej 1/4 ustawowego składu rady.

2. Wniosek, o którym mowa w ust. 1, wymaga formy pisemnej i uzasadnienia przyczyny odwołania oraz podlega zaopiniowaniu przez komisję rewizyjną.

3. Odwołanie starosty następuje większością co najmniej 3/5 głosów ustawowego składu rady, w głosowaniu tajnym. Głosowanie w sprawie odwołania rada powiatu przeprowadza po zapoznaniu się z opinią komisji rewizyjnej na następnej sesji po tej, na której zgłoszono wniosek o odwołanie, nie wcześniej jednak niż po upływie 1 miesiąca od dnia zgłoszenia wniosku. Jeżeli wniosek o odwołanie starosty nie uzyskał wymaganej większości głosów, kolejny wniosek o odwołanie może być zgłoszony nie wcześniej niż po upływie 6 miesięcy od poprzedniego głosowania.

4. Odwołanie starosty albo złożenie przez niego rezygnacji jest, odpowiednio, równoznaczne z odwołaniem całego zarządu powiatu albo złożeniem rezygnacji przez cały zarząd powiatu.

5. Rada powiatu może na uzasadniony wniosek starosty odwołać poszczególnych członków zarządu zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu tajnym.

Art. 31a. 1. W przypadku złożenia rezygnacji przez starostę jej przyjęcie następuje zwykłą większością głosów.

2. W przypadku rezygnacji starosty rada powiatu na najbliższej sesji podejmuje uchwałę o przyjęciu rezygnacji całego zarządu.

3. Niepodjęcie uchwały, o której mowa w ust. 2, jest równoznaczne z przyjęciem rezygnacji z upływem ostatniego dnia miesiąca, w którym odbyła się sesja rady powiatu, o której mowa w ust. 2.

Art. 31b. 1. W przypadku odwołania albo rezygnacji całego zarządu, rada powiatu dokonuje wyboru nowego zarządu w trybie, o którym mowa w art. 27, odpowiednio, w ciągu 3 miesięcy od dnia odwołania albo od dnia przyjęcia rezygnacji. W przypadku niedokonania wyboru nowego zarządu w terminie 3 miesięcy od dnia odwołania albo od dnia przyjęcia rezygnacji, przepisy art. 29 stosuje się odpowiednio.

2. W przypadku odwołania członka zarządu niebędącego jego przewodniczącym, rada powiatu dokonuje wyboru nowego członka zarządu w terminie 1 miesiąca od dnia odwołania.

3. Odwołany zarząd powiatu lub jego poszczególni członkowie pełnią dotychczasowe obowiązki do czasu wyboru nowego zarządu lub poszczególnych jego członków. Rada powiatu może zwolnić członka zarządu z tego obowiązku.

4. Przepis ust. 3 zdanie pierwsze stosuje się odpowiednio w przypadku złożenia rezygnacji przez cały zarząd.

Art. 31c. 1. W przypadku złożenia rezygnacji z członkostwa w zarządzie przez członka niebędącego jego przewodniczącym, rada powiatu podejmuje uchwałę o przyjęciu rezygnacji i zwolnieniu z pełnienia obowiązków członka zarządu zwykłą większością głosów nie później niż w ciągu 1 miesiąca od dnia złożenia rezygnacji.

2. Niepodjęcie przez radę powiatu uchwały w terminie, o którym mowa w ust. 1, jest równoznaczne z przyjęciem rezygnacji z upływem ostatniego dnia miesiąca, w którym powinna być podjęta uchwała.

3. W przypadku złożenia rezygnacji przez członka zarządu niebędącego jego przewodniczącym, starosta obowiązany jest, najpóźniej w ciągu 1 miesiąca od dnia przyjęcia rezygnacji lub upływu okresu, o którym mowa w ust. 2, przedstawić radzie powiatu nową kandydaturę na członka zarządu.

Art. 32. 1. Zarząd powiatu wykonuje uchwały rady powiatu i zadania powiatu określone przepisami prawa.

2. Do zadań zarządu powiatu należy w szczególności:

- 1) przygotowywanie projektów uchwał rady,
- 2) wykonywanie uchwał rady,
- 3) gospodarowanie mieniem powiatu,
- 4) wykonywanie budżetu powiatu,
- 5) zatrudnianie i zwalnianie kierowników jednostek organizacyjnych powiatu.

3. W realizacji zadań zarząd powiatu podlega wyłącznie radzie powiatu.

4. Organizację wewnętrzną oraz tryb pracy zarządu określa statut powiatu.

Art. 33. Zarząd wykonuje zadania powiatu przy pomocy starostwa powiatowego oraz jednostek organizacyjnych powiatu, w tym powiatowego urzędu pracy.

Art. 33a. 1. Kierownicy powiatowych służb, inspekcji i straży wykonują określone w ustawach zadania i kompetencje przy pomocy jednostek organizacyjnych – komend i inspektoratów.

2. Jednostki organizacyjne stanowiące aparat pomocniczy kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży może tworzyć, przekształcać i likwidować wojewoda, na wniosek starosty, zaopiniowany przez właściwego kierownika zespolonej służby, inspekcji lub straży wojewódzkiej, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej.

3. Jednostki organizacyjne, o których mowa w ust. 2, z wyjątkiem jednostek organizacyjnych Policji, są powiatowymi jednostkami budżetowymi w rozumie-

niu przepisów ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. nr 155, poz. 1014, z późn. zm.¹⁾).

4. Szczegółne warunki lub zasady powoływania, odwoływania oraz tryb zatrudniania i zwalniania kierowników i pracowników powiatowych służb, inspekcji i straży określają odrębne ustawy.

Art. 33b. Powiatową administrację zespoloną stanowią:

- 1) starostwo powiatowe,
- 2) powiatowy urząd pracy, będący jednostką organizacyjną powiatu,
- 3) jednostki organizacyjne stanowiące aparat pomocniczy kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży.

Art. 34. 1. Starosta organizuje pracę zarządu powiatu i starostwa powiatowego, kieruje bieżącymi sprawami powiatu oraz reprezentuje powiat na zewnątrz.

1a. Starosta opracowuje plan operacyjny ochrony przed powodzią oraz ogłasza i odwołuje pogotowie i alarm przeciwpowodziowy.

1b. W przypadku wprowadzenia stanu klęski żywiołowej starosta działa na zasadach określonych w odrębnych przepisach.

2. W sprawach niecierpiących zwłoki, związanych z zagrożeniem interesu publicznego, zagrażających bezpośrednio zdrowiu i życiu oraz w sprawach mogących spowodować znaczne straty materialne starosta podejmuje niezbędne czynności należące do właściwości zarządu powiatu. Nie dotyczy to wydawania przepisów porządkowych w przypadku, o którym mowa w art. 42 ust. 2.

3. Czynności, o których mowa w ust. 2, wymagają przedstawienia do zatwierdzenia na najbliższym posiedzeniu zarządu powiatu.

Art. 35. 1. Organizację i zasady funkcjonowania starostwa powiatowego określa regulamin organizacyjny uchwalony przez radę powiatu na wniosek zarządu powiatu.

2. Starosta jest kierownikiem starostwa powiatowego oraz zwierzchnikiem służbowym pracowników starostwa i kierowników jednostek organizacyjnych powiatu oraz zwierzchnikiem powiatowych służb, inspekcji i straży.

3. Starosta, sprawując zwierzchnictwo w stosunku do powiatowych służb, inspekcji i straży:

- 1) powołuje i odwołuje kierowników tych jednostek, w uzgodnieniu z wojewodą, a także wykonuje wobec nich czynności w sprawach z zakresu prawa pracy, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej,
- 2) zatwierdza programy ich działania,
- 3) uzgadnia wspólne działania tych jednostek na obszarze powiatu,
- 4) w sytuacjach szczególnych kieruje wspólnymi działaniami tych jednostek,
- 5) zleca w uzasadnionych przypadkach przeprowadzenie kontroli.

Art. 36. 1. Organizację i zasady funkcjonowania jednostek organizacyjnych powiatu określają regulaminy organizacyjne uchwalone przez zarząd powiatu, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej.

2. Status prawny pracowników starostwa powiatowego i jednostek organizacyjnych powiatu określa odrębna ustawa.

Art. 37. 1. Rada powiatu powołuje i odwołuje sekretarza powiatu oraz skarbnika powiatu na wniosek starosty.

2. Sekretarz i skarbnik uczestniczą w pracach zarządu powiatu oraz mogą uczestniczyć w obradach rady powiatu i jej komisji z głosem doradczym.

Art. 38. 1. W indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości powiatu decyzje wydaje starosta, chyba że przepisy szczególne przewidują wydawanie decyzji przez zarząd powiatu.

2. Starosta może upoważnić wicestarostę, poszczególnych członków zarządu powiatu, pracowników starostwa, powiatowych służb, inspekcji i straży oraz kierowników jednostek organizacyjnych powiatu do wydawania w jego imieniu decyzji, o których mowa w ust. 1.

2a. Decyzje wydane przez zarząd powiatu z zakresu administracji publicznej podpisuje starosta. W decyzji wymienia się imiona i nazwiska członków zarządu, którzy brali udział w wydaniu decyzji.

3. Od decyzji, o których mowa w ust. 1 i 2, służy odwołanie do samorządowego kolegium odwoławczego, chyba że przepis szczególnie stanowi inaczej.

Art. 38a. 1. W celu realizacji zadań starosty w zakresie zwierzchnictwa nad powiatowymi służbami, inspekcjami i strażami oraz zadań określonych w ustawach w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, tworzy się komisję bezpieczeństwa i porządku, zwaną dalej „komisją”.

2. Do zadań komisji należy:

- 1) ocena zagrożeń porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli na terenie powiatu,
- 2) opiniowanie pracy Policji i innych powiatowych służb, inspekcji i straży, a także jednostek organizacyjnych wykonujących na terenie powiatu zadania z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli,
- 3) przygotowywanie projektu powiatowego programu zapobiegania przestępczości oraz porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli,
- 4) opiniowanie projektów innych programów współdziałania Policji i innych powiatowych służb, inspekcji i straży oraz jednostek organizacyjnych wykonujących na terenie powiatu zadania z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli,
- 5) opiniowanie projektu budżetu powiatu – w zakresie, o którym mowa w pkt 1,
- 6) opiniowanie projektów aktów prawa miejscowego i innych dokumentów w sprawach związanych z wykonywaniem zadań, o których mowa w pkt 1, 2 i 4,

- 7) opiniowanie, zleconych przez starostę, innych niż wymienione w pkt 2 i pkt 4-6 zagadnień dotyczących porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli.

3. Prezydent miasta na prawach powiatu i starosta powiatu graniczącego z takim miastem mogą utworzyć, w drodze porozumienia, wspólną komisję dla miasta na prawach powiatu oraz powiatu graniczącego z takim miastem. W takim przypadku prezydent miasta i starosta współprzewodniczą komisji.

4. Porozumienie, o którym mowa w ust. 3, określa w szczególności:

- 1) tryb powoływania członków komisji, o których mowa w ust. 5 pkt 2-4,
- 2) zasady pokrywania kosztów działania komisji oraz zwrotu członkom komisji i osobom powołanym do udziału w jej pracach wydatków rzeczywiście poniesionych w związku z udziałem w pracach komisji,
- 3) zasady obsługi administracyjno-biurowej komisji.

5. W skład komisji wchodzi:

- 1) starosta jako przewodniczący komisji,
- 2) dwóch radnych delegowanych przez radę powiatu,
- 3) trzy osoby powołane przez starostę spośród osób wyróżniających się wiedzą o problemach będących przedmiotem prac komisji oraz cieszących się wśród miejscowej społeczności osobistym autorytetem i zaufaniem publicznym, w szczególności przedstawiciele samorządów gminnych, organizacji pozarządowych, pracowników oświaty, a także instytucji zajmujących się zwalczaniem zjawisk patologii społecznych i zapobieganiem bezrobociu,
- 4) dwóch przedstawicieli delegowanych przez komendanta powiatowego (miejskiego) Policji, a w przypadku m.st. Warszawy delegowanych przez Komendanta Stołecznego Policji.

6. W pracach komisji uczestniczy także prokurator wskazany przez właściwego prokuratora okręgowego.

7. Starosta może powołać do udziału w pracach komisji funkcjonariuszy i pracowników innych niż Policja powiatowych służb, inspekcji i straży oraz pracowników innych organów administracji publicznej wykonujących zadania z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli na terenie powiatu.

8. Funkcjonariusze i pracownicy, o których mowa w ust. 7, uczestniczą w pracach komisji z głosem doradczym.

9. Kadencja komisji trwa 3 lata.

10. Odwołanie członka komisji przed upływem kadencji przez organ, który go powołał lub delegował, jest możliwe jedynie z ważnych powodów, które podaje się na piśmie. Członkostwo w komisji radnego delegowanego przez radę powiatu ustaje zawsze z wygaśnięciem jego mandatu.

11. W przypadku śmierci, odwołania lub rezygnacji członka komisji przed upływem kadencji, organ, który go powołał lub delegował, powołuje lub delegu-

je nowego członka komisji na okres pozostały do upływu kadencji poprzedniego członka.

Art. 38b. 1. Przewodniczący komisji, w celu wykonania zadań komisji, może żądać od Policji oraz innych powiatowych służb, inspekcji i straży, a także od powiatowych i gminnych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, dokumentów i informacji o ich pracy, z wyjątkiem akt personalnych pracowników i funkcjonariuszy, materiałów operacyjno-rozpoznawczych lub dochodzeniowo-śledczych oraz akt w indywidualnych sprawach administracyjnych.

2. Komisja przy wykonywaniu swoich zadań może współpracować z samorządami gmin z terenu powiatu, a także ze stowarzyszeniami, fundacjami, Kościołami i związkami wyznaniowymi oraz innymi organizacjami i instytucjami.

3. Nie później niż do końca stycznia następnego roku kalendarzowego starosta składa radzie powiatu sprawozdanie z działalności komisji za rok ubiegły. Sprawozdanie starosty ogłasza się w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Art. 38c. 1. Koszty działania komisji pokrywa się ze środków własnych budżetu powiatu. Rada powiatu określi zasady zwrotu członkom komisji i osobom powołanym do udziału w jej pracach wydatków rzeczywiście poniesionych w związku z udziałem w pracach komisji, stosując odpowiednio przepisy o zwrocie kosztów podróży służbowych dla radnych powiatu.

2. Obsługę administracyjno-biurową komisji zapewnia starostwo.

[...]

Rozdział 4

AKTY PRAWA MIEJSCOWEGO STANOWIONE PRZEZ POWIAT

Art. 40. 1. Na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach rada powiatu stanowi akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze powiatu.

2. Akty prawa miejscowego stanowiące są w szczególności w sprawach:

- 1) wymagających uregulowania w statucie,
- 2) porządkowych, o których mowa w art. 41,
- 3) szczególnego trybu zarządzania mieniem powiatu,
- 4) zasad i trybu korzystania z powiatowych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Art. 41. 1. W zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, rada powiatu może wydawać powiatowe przepisy porządkowe, jeżeli jest to niezbędne do ochrony życia, zdrowia lub mienia obywateli, ochrony środowiska naturalnego albo do zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego, o ile przyczyny te występują na obszarze więcej niż jednej gminy.

2. Powiatowe przepisy porządkowe, o których mowa w ust. 1, mogą przewidywać za ich naruszenie kary grzywny wymierzone w trybie i na zasadach określonych w prawie o wykroczeniach.

Art. 42. 1. Akty prawa miejscowego powiatu stanowi rada powiatu w formie uchwały, jeżeli ustawa upoważniająca do wydania aktu nie stanowi inaczej.

2. Powiatowe przepisy porządkowe, o których mowa w art. 41, w przypadkach niecierpiących zwłoki, może wydać zarząd.

3. Powiatowe przepisy porządkowe, o których mowa w ust. 2, podlegają zatwierdzeniu na najbliższej sesji rady powiatu. Tracą one moc w razie nieprzedłożenia ich do zatwierdzenia lub odmowy zatwierdzenia. Termin utraty mocy obowiązującej określa rada powiatu.

4. Starosta przesyła przepisy porządkowe do wiadomości organom wykonawczym gmin położonych na obszarze powiatu i starostom sąsiednich powiatów następnego dnia po ich ustanowieniu.

Art. 43. 1. (skreślony).

2. Akty prawa miejscowego podpisuje niezwłocznie po ich uchwaleniu przewodniczący rady powiatu i kieruje do publikacji.

3. (skreślony).

4. (skreślony).

Art. 44. Zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego oraz wydawania wojewódzkiego dziennika urzędowego określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych [...] [...]

Rozdział 7

ZWIĄZKI, STOWARZYSZENIA I POROZUMIENIA POWIATÓW

Art. 65. 1. W celu wspólnego wykonywania zadań publicznych, w tym wydawania decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej, powiaty mogą tworzyć związki z innymi powiatami.

2. Uchwały o utworzeniu związku, przystąpieniu do związku lub wystąpieniu ze związku podejmują rady zainteresowanych powiatów.

3. Prawa i obowiązki powiatów uczestniczących w związku, związane z wykonywaniem zadań przekazanych związkowi, przechodzą na związek z dniem ogłoszenia statutu związku.

4. Do związków powiatów stosuje się odpowiednio art. 38.

Art. 66. 1. Związek wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność.

2. Związek ma osobowość prawną.

Art. 67. 1. Utworzenie związku wymaga przyjęcia jego statutu przez rady zainteresowanych powiatów bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady powiatu.

2. Statut związku powinien określać:

- 1) nazwę i siedzibę związku,
- 2) członków i czas trwania związku,
- 3) zadania związku,
- 4) organy związku, ich strukturę, zakres i tryb działania,
- 5) zasady korzystania z obiektów i urządzeń związku,
- 6) zasady udziału w kosztach wspólnej działalności, zyskach i pokrywania strat związku,
- 7) zasady przystępowania i występowania członków oraz zasady rozliczeń majątkowych,
- 8) zasady likwidacji związku,
- 9) tryb wprowadzania zmian w statucie związku,
- 10) inne zasady określające współdziałanie.

Art. 68. 1. Rejestr związków prowadzi minister właściwy do spraw administracji publicznej.

2. Związek nabywa osobowość prawną po zarejestrowaniu, z dniem ogłoszenia statutu.

3. Na decyzję o odmowie wpisania do rejestru przysługuje skarga do sądu administracyjnego.

4. Minister właściwy do spraw administracji publicznej określi, w drodze rozporządzenia, sposób prowadzenia rejestru związków powiatów oraz ogłaszania statutów związków, uwzględniając dokumentację niezbędną do wpisania związku do rejestru, dane podlegające wpisowi oraz sposób wykonywania zmian wpisów w rejestrze.

Art. 69. 1. Organem stanowiącym i kontrolnym związku jest zgromadzenie związku, zwane dalej „zgromadzeniem”.

2. W skład zgromadzenia wchodzi po dwóch reprezentantów powiatów uczestniczących w związku. Zasady reprezentacji powiatu w związku określa rada powiatu.

Art. 70. 1. Uchwały zgromadzenia podejmowane są bezwzględną większością głosów statutowej liczby członków zgromadzenia.

2. Członek zgromadzenia może wnieść pisemny sprzeciw wraz z uzasadnieniem w stosunku do uchwały zgromadzenia w ciągu 7 dni od dnia jej podjęcia.

3. Wniesienie sprzeciwu wstrzymuje wykonanie uchwały i wymaga ponownego rozpatrzenia sprawy.

4. Sprzeciwu nie można zgłosić wobec uchwały podjętej w wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy.

Art. 71. 1. Organem wykonawczym związku jest zarząd.

2. Zarząd związku jest powoływany i odwoływany przez zgromadzenie spośród członków zgromadzenia.

3. O ile statut tak stanowi, dopuszczalny jest wybór członków zarządu spoza członków zgromadzenia w liczbie nieprzekraczającej 1/3 składu zarządu związku.

Art. 72. 1. Do gospodarki finansowej związku powiatów stosuje się odpowiednio przepisy o gospodarce finansowej powiatu.

2. Plan finansowy związku uchwała zgromadzenie związku.

Art. 73. 1. Powiaty mogą zawierać porozumienia w sprawie powierzenia jednemu z nich prowadzenia zadań publicznych.

2. W zakresie nieuregulowanym treścią porozumienia do porozumień, o których mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące związków powiatów.

Art. 74. Miasto na prawach powiatu może tworzyć związki i zawierać porozumienia komunalne z gminami.

Art. 75. 1. Powiaty mogą tworzyć stowarzyszenia, w tym również z gminami i województwami.

2. Do stowarzyszeń, o których mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. z 2001 r. nr 79, poz. 855), z tym że dla założenia stowarzyszenia wymaganych jest co najmniej 3 założycieli.

Art. 75a. Zasady przystępowania powiatu do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych określają odrębne przepisy.

Rozdział 8

NADZÓR NAD DZIAŁALNOŚCIĄ POWIATU

Art. 76. 1. Nadzór nad działalnością powiatu sprawuje Prezes Rady Ministrów oraz wojewoda, a w zakresie spraw finansowych – regionalna izba obrachunkowa.

2. Organy nadzoru mogą wkraczać w działalność powiatu tylko w przypadkach określonych ustawami.

3. Nadzór nad związkiem powiatów sprawuje wojewoda właściwy dla siedziby związku.

Art. 77. Nadzór nad wykonywaniem zadań powiatu sprawowany jest na podstawie kryterium zgodności z prawem.

Art. 77a. Organy nadzoru mają prawo żądania informacji i danych dotyczących organizacji i funkcjonowania powiatu, niezbędnych do wykonywania przysługujących im uprawnień nadzorczych.

Art. 77b. 1. Jeżeli prawo uzależnia ważność rozstrzygnięcia organu powiatu od jego zatwierdzenia, uzgodnienia lub zaopiniowania przez inny organ, zajęcie stanowiska przez ten organ powinno nastąpić nie później niż w ciągu 14 dni od dnia doręczenia tego rozstrzygnięcia lub jego projektu, z zastrzeżeniem ust. 2.

2. Termin, o którym mowa w ust. 1, wynosi 30 dni, jeżeli zatwierdzenie, uzgodnienie lub zaopiniowanie wymagane jest od organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

3. Jeżeli organ, o którym mowa w ust. 1 i 2, nie zajmie stanowiska w sprawie,

rozstrzygnięcie uważa się za przyjęte w brzmieniu przedłożonym przez powiat, z upływem terminu określonego w ust. 1 lub 2.

4. Do zatwierdzania, uzgadniania lub opiniowania przez organy powiatu rozstrzygnięć innych organów przepisy ust. 1-3 stosuje się odpowiednio.

Art. 78. 1. Starosta zobowiązany jest do przedłożenia wojewodzie uchwał rady w ciągu 7 dni od dnia ich podjęcia. Uchwały organów powiatu w sprawie wydania przepisów porządkowych podlegają przekazaniu w ciągu dwóch dni od ich podjęcia.

2. Starosta przedkłada regionalnej izbie obrachunkowej, na zasadach określonych w ust. 1, uchwałę budżetową, uchwałę w sprawie absolutorium dla zarządu oraz inne uchwały objęte zakresem nadzoru izby.

Art. 79. 1. Uchwała organu powiatu sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

2. Organ nadzoru, wszczynając postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały lub w toku tego postępowania, może wstrzymać wykonanie uchwały.

2a. Przepisu ust. 2 nie stosuje się do uchwały o zaskarżeniu rozstrzygnięcia nadzorczego do sądu administracyjnego.

3. Rozstrzygnięcie nadzorcze powinno zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o dopuszczalności wniesienia skargi do sądu administracyjnego.

4. W przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę wydano z naruszeniem prawa.

5. Przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego stosuje się odpowiednio.

Art. 80. 1. Stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu powiatu wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do uchwały o zaskarżeniu rozstrzygnięcia nadzorczego do sądu administracyjnego.

Art. 80a. W przypadku złożenia przez organ powiatu skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze, sąd administracyjny wyznacza rozprawę nie później niż w ciągu 30 dni od dnia wpłynięcia skargi do sądu.

Art. 81. 1. Po upływie terminu, o którym mowa w art. 79 ust. 1, organ nadzoru nie może we własnym zakresie stwierdzić nieważności uchwały organu powiatu. W tym przypadku organ nadzoru może zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, wydanie postanowienia o wstrzymaniu wykonania uchwały należy do sądu.

Art. 82. 1. Nie stwierdza się nieważności uchwały organu powiatu po upływie 1 roku od dnia jej podjęcia, chyba że uchybiono obowiązkowi przedłożenia

uchwały w terminie, o którym mowa w art. 78 ust. 1, albo jeżeli uchwała jest aktem prawa miejscowego.

2. Jeżeli nie stwierdzono nieważności uchwały z powodu upływu terminu określonego w ust. 1, a istnieją przesłanki stwierdzenia nieważności, sąd administracyjny orzeka o niezgodności uchwały z prawem. Uchwała taka traci moc prawną z dniem orzeczenia o jej niezgodności z prawem. Przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego co do skutków takiego orzeczenia stosuje się odpowiednio.

Art. 83. 1. W razie powtarzającego się naruszenia przez radę powiatu Konstytucji lub ustaw, Sejm, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, może w drodze uchwały rozwiązać radę powiatu. Rozwiązanie rady równoznaczne jest z rozwiązaniem wszystkich organów powiatu. Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej wyznacza wówczas osobę, która do czasu wyborów nowych organów powiatu pełni funkcję tych organów.

2. Jeżeli powtarzającego się naruszenia Konstytucji lub ustaw dopuszcza się zarząd powiatu, wojewoda wzywa radę powiatu do zastosowania niezbędnych środków, a jeżeli wezwanie to nie odnosi skutku – za pośrednictwem ministra właściwego do spraw administracji publicznej – występuje z wnioskiem do Prezesa Rady Ministrów o rozwiązanie zarządu powiatu. W razie rozwiązania zarządu, do czasu wyboru nowego zarządu, funkcję zarządu pełni osoba wyznaczona przez Prezesa Rady Ministrów.

Art. 84. 1. W razie nierokującego nadziei na szybką poprawę i przedłużającego się braku skuteczności w wykonywaniu zadań publicznych przez organy powiatu, Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej, może zawiesić organy powiatu i ustanowić zarząd komisaryczny na okres do 2 lat, nie dłużej jednak niż do wyboru zarządu przez radę kolejnej kadencji.

2. Ustanowienie zarządu komisarycznego może nastąpić po uprzednim przedstawieniu zarzutów organom powiatu i wezwaniu ich do niezwłocznego przedłożenia programu poprawy sytuacji.

3. Komisarza rządowego powołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek wojewody zgłoszony za pośrednictwem ministra właściwego do spraw administracji publicznej.

4. Komisarz rządowy przejmuje wykonywanie zadań i kompetencji organów powiatu z dniem powołania.

Art. 85. 1. Rozstrzygnięcia organu nadzorczego dotyczące powiatu, w tym rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 83 ust. 2 i art. 84 ust. 1, a także stanowisko zajęte w trybie art. 77b, podlegają zaskarżeniu do sądu administracyjnego z powodu niezgodności z prawem, w terminie 30 dni od dnia ich doręczenia.

2. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio do rozstrzygnięć dotyczących organów związków i porozumień powiatów.

3. 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.

3a. Do złożenia skargi na rozstrzygnięcie organu nadzorczego, dotyczące uchwały rady powiatu, doręczone po upływie kadencji rady, uprawniona jest rada powiatu następnej kadencji w terminie 30 dni od dnia wyboru przewodniczącego rady.

4. Do postępowania w sprawach, o których mowa w ust. 1 i 2, stosuje się odpowiednio przepisy o zaskarżaniu do sądu administracyjnego decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej.

5. Rozstrzygnięcia nadzorcze stają się prawomocne z upływem terminu do wniesienia skargi albo z dniem oddalenia lub odrzucenia skargi przez sąd.

Art. 85a. 1. Jeżeli właściwy organ powiatu, wbrew obowiązkowi wynikającemu z przepisów art. 190 ust. 2 i 6 i art. 194 ust. 1 ustawy, o której mowa w art. 29 ust. 6, oraz art. 5 ust. 2, 3 i 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, w zakresie dotyczącym odpowiednio wygaśnięcia mandatu radnego, odwołania ze stanowiska albo rozwiązania umowy o pracę z członkiem zarządu powiatu, sekretarzem powiatu, skarbnikiem powiatu, kierownikiem jednostki organizacyjnej powiatu i osobą zarządzającą lub członkiem organu zarządzającego powiatową osobą prawną, nie podejmuje uchwały, nie odwołuje ze stanowiska albo nie rozwiązuje umowy o pracę, wojewoda wzywa organ powiatu do podjęcia odpowiedniego aktu w terminie 30 dni.

2. W razie bezskutecznego upływu terminu określonego w ust. 1, wojewoda, po powiadomieniu ministra właściwego do spraw administracji publicznej, wydaje zarządzenie zastępcze.

3. Przepisy art. 85 stosuje się odpowiednio.

Art. 86. Postępowanie sądowe, o którym mowa w artykułach poprzedzających, jest wolne od opłat sądowych.

Art. 87. 1. Każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą podjętą przez organ powiatu w sprawie z zakresu administracji publicznej, może, po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia, zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego.

2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się, jeżeli w sprawie orzekł już sąd administracyjny i skargę oddalił.

3. Skargę na uchwałę, o której mowa w ust. 1, można wnieść do sądu administracyjnego w imieniu własnym lub reprezentując grupę mieszkańców powiatu, którzy na to wyrażą pisemną zgodę.

4. W sprawie wezwania do usunięcia naruszenia stosuje się przepisy o terminach załatwiania spraw w postępowaniu administracyjnym.

Art. 88. 1. Przepisy art. 87 stosuje się odpowiednio, gdy organ powiatu nie wykonuje czynności nakazanych prawem albo przez podejmowane czynności prawne lub faktyczne narusza prawa osób trzecich.

2. W przypadkach, o których mowa w ust. 1, sąd administracyjny może nakazać organowi nadzoru wykonanie niezbędnych czynności na rzecz skarżącego, na koszt i ryzyko powiatu.

Art. 89. Przepisów tego rozdziału nie stosuje się do decyzji indywidualnych w sprawach z zakresu administracji publicznej, wydawanych przez organy powiatów oraz związki powiatów. Kontrolę instancyjną w tym zakresie oraz nadzór pozainstancyjny, a także kontrolę sprawowaną przez sąd określają odrębne przepisy.

Art. 90. Przepisy tego rozdziału mają zastosowanie również do związków i porozumień, o których mowa w ustawie.

[...]

Rozdział 9

MIASTA NA PRAWACH POWIATU

Art. 91. Prawa powiatu przysługują miastom, które w dniu 31 grudnia 1998 r. liczyły więcej niż 100.000 mieszkańców, a także miastom, które z tym dniem przestały być siedzibami wojewodów, chyba że na wniosek właściwej rady miejskiej odstąpiono od nadania miastu praw powiatu, oraz tym, którym nadano status miasta na prawach powiatu, przy dokonywaniu pierwszego podziału administracyjnego kraju na powiaty.

Art. 92. 1. Funkcje organów powiatu w miastach na prawach powiatu sprawuje:

- 1) rada miasta,
- 2) prezydent miasta.

2. Miasto na prawach powiatu jest gminą wykonującą zadania powiatu na zasadach określonych w tej ustawie.

3. Ustrój i działanie organów miasta na prawach powiatu, w tym nazwę, skład, liczebność oraz ich powoływanie i odwoływanie, a także zasady sprawowania nadzoru określa ustawa o samorządzie gminnym.

[...]

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa

Rozdział 1

PRZEPISY OGÓLNE

Art. 1. 1. Mieszkańcy województwa tworzą z mocy prawa regionalną wspólnotę samorządową.

2. Ilekroć w ustawie jest mowa o województwie lub samorządzie województwa, należy przez to rozumieć regionalną wspólnotę samorządową oraz odpowiednie terytorium.

Art. 2. 1. Organy samorządu województwa działają na podstawie i w granicach określonych przez ustawy.

2. Do zakresu działania samorządu województwa należy wykonywanie zadań publicznych o charakterze wojewódzkim, niezastrzeżonych ustawami na rzecz organów administracji rządowej.

Art. 3. Administracja samorządowa w województwie jest zespolona w jednym urzędzie i pod jednym zwierzchnikiem.

Art. 4. 1. Zakres działania samorządu województwa nie narusza samodzielności powiatu i gminy.

2. Organy samorządu województwa nie stanowią wobec powiatu i gminy organów nadzoru lub kontroli oraz nie są organami wyższego stopnia w postępowaniu administracyjnym.

Art. 5. 1. Mieszkańcy województwa podejmują rozstrzygnięcia w głosowaniu powszechnym (w drodze wyborów i referendum) lub za pośrednictwem organów samorządu województwa.

5. Zasady i tryb przeprowadzania referendum określa odrębna ustawa.

Art. 6. 1. Samorząd województwa:

1) wykonuje określone ustawami zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność,

2) dysponuje mieniem wojewódzkim,

3) prowadzi samodzielnie gospodarkę finansową na podstawie budżetu.

2. Województwo ma osobowość prawną.

3. Samodzielność województwa podlega ochronie sądowej.

Art. 7. 1. Ustrój województwa jako jednostki samorządu terytorialnego określa statut województwa uchwalony po uzgodnieniu z Prezesem Rady Ministrów.

2. Statut i jego zmiany podlegają ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Art. 8. 1. W celu wykonywania zadań województwo tworzy wojewódzkie samorządowe jednostki organizacyjne oraz może zawierać umowy z innymi podmiotami.

2. Województwo może zawierać z innymi województwami oraz jednostkami lokalnego samorządu terytorialnego z obszaru województwa porozumienia w sprawie powierzenia prowadzenia zadań publicznych.

3. Do porozumień stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym [...]

4. Porozumienia, o których mowa w ust. 2, podlegają ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Art. 8a. Województwa mogą sobie wzajemnie bądź innym jednostkom samorządu terytorialnego udzielać pomocy, w tym pomocy finansowej.

Art. 8b. 1. Województwa mogą tworzyć stowarzyszenia, w tym również z gminami i powiatami.

2. Do stowarzyszeń, o których mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. z 2001 r. nr 79, poz. 855), z tym że dla założenia stowarzyszenia wymaganych jest co najmniej 3 założycieli.

Art. 9. Samorząd województwa, na podstawie upoważnień ustawowych, stanowi akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze województwa.

Art. 10. Odrębna ustawa określa siedziby władz samorządu województwa.

Art. 10a. 1. W przypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla województwa mogą być przeprowadzane na jego terytorium konsultacje z mieszkańcami województwa.

2. Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami województwa określa uchwała sejmiku województwa.

Rozdział 2

ZAKRES DZIAŁALNOŚCI

Art. 11. 1. Samorząd województwa określa strategię rozwoju województwa, uwzględniającą w szczególności następujące cele:

- 1) pielęgnowanie polskości oraz rozwój i kształtowanie świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej mieszkańców, a także pielęgnowanie i rozwijanie tożsamości lokalnej,
- 2) pobudzanie aktywności gospodarczej,
- 3) podnoszenie poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki województwa,
- 4) zachowanie wartości środowiska kulturowego i przyrodniczego przy uwzględnieniu potrzeb przyszłych pokoleń,
- 5) kształtowanie i utrzymanie ładu przestrzennego.

2. Samorząd województwa prowadzi politykę rozwoju województwa, na którą składa się:

- 1) tworzenie warunków rozwoju gospodarczego, w tym kreowanie rynku pracy,
- 2) utrzymanie i rozbudowa infrastruktury społecznej i technicznej o znaczeniu wojewódzkim,
- 3) pozyskiwanie i łączenie środków finansowych: publicznych i prywatnych, w celu realizacji zadań z zakresu użyteczności publicznej,
- 4) wspieranie i prowadzenie działań na rzecz podnoszenia poziomu wykształcenia obywateli,
- 5) racjonalne korzystanie z zasobów przyrody oraz kształtowanie środowiska naturalnego, zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju,
- 6) wspieranie rozwoju nauki i współpracy między sferą nauki i gospodarki, popieranie postępu technologicznego oraz innowacji,

7) wspieranie rozwoju kultury oraz ochrona i racjonalne wykorzystywanie dziedzictwa kulturowego,

8) promocja walorów i możliwości rozwojowych województwa.

3. Strategia rozwoju województwa jest realizowana poprzez programy wojewódzkie.

4. Samorząd województwa może w związku z realizacją strategii rozwoju województwa:

1) występować o wsparcie ze środków budżetu państwa na realizację zadań zawartych w programach wojewódzkich,

2) zawierać kontrakt wojewódzki z Radą Ministrów na podstawie odrębnej ustawy.

5. Wykonywanie zadań związanych z rozwojem regionalnym na obszarze województwa należy do samorządu województwa. Zasady finansowania rozwoju regionalnego oraz źródła dochodów województwa w tym zakresie określają odrębne ustawy.

Art. 12. 1. Samorząd województwa, przy formułowaniu strategii rozwoju województwa i realizacji polityki jego rozwoju, współpracuje w szczególności z:

1) jednostkami lokalnego samorządu terytorialnego z obszaru województwa oraz z samorządem gospodarczym i zawodowym,

2) administracją rządową, szczególnie z wojewodą,

3) innymi województwami,

4) organizacjami pozarządowymi,

5) szkołami wyższymi i jednostkami naukowo-badawczymi.

6) (skreślony).

2. Wykonując zadania określone w ust. 1, samorząd województwa może również współpracować z organizacjami międzynarodowymi i regionami innych państw, zwłaszcza sąsiednich.

Art. 12a. 1. Sejmik województwa określa zasady, tryb i harmonogram opracowania strategii rozwoju województwa i programów wojewódzkich, uwzględniając w szczególności:

1) zadania poszczególnych organów województwa przy określaniu strategii rozwoju województwa i programów wojewódzkich,

2) tryb i zasady współpracy z podmiotami wymienionymi w art. 12.

2. Uchwała sejmiku województwa dotycząca spraw wymienionych w ust. 1 podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Art. 13. 1. W sferze użyteczności publicznej województwo może tworzyć spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjne, a także może przystępować do takich spółek.

2. Poza sferą użyteczności publicznej województwo może tworzyć spółki z ograniczoną odpowiedzialnością i spółki akcyjne oraz przystępować do nich, jeżeli działalność spółek polega na wykonywaniu czynności promocyjnych, edukacyjnych i wydawniczych służących rozwojowi województwa.

3. Zasady tworzenia przez województwo spółek z ograniczoną odpowiedzialnością i spółek akcyjnych oraz przystępowania do nich określa ustawa.

Art. 14. 1. Samorząd województwa wykonuje zadania o charakterze wojewódzkim określone ustawami, w szczególności w zakresie:

- 1) edukacji publicznej, w tym szkolnictwa wyższego,
- 2) promocji i ochrony zdrowia,
- 3) kultury i ochrony jej dóbr,
- 4) pomocy społecznej,
- 5) polityki prorodzinnej,
- 6) modernizacji terenów wiejskich,
- 7) zagospodarowania przestrzennego,
- 8) ochrony środowiska,
- 9) gospodarki wodnej, w tym ochrony przeciwpowodziowej, a w szczególności wyposażenia i utrzymania wojewódzkich magazynów przeciwpowodziowych,
- 10) transportu zbiorowego i dróg publicznych,
- 11) kultury fizycznej i turystyki,
- 12) ochrony praw konsumentów,
- 13) obronności,
- 14) bezpieczeństwa publicznego,
- 15) przeciwdziałania bezrobociu i aktywizacji lokalnego rynku pracy.

2. Ustawy mogą określać sprawy należące do zakresu działania województwa jako zadania z zakresu administracji rządowej, wykonywane przez zarząd województwa.

3. Ustawy mogą nakładać na województwo obowiązek wykonywania zadań z zakresu organizacji przygotowań i przeprowadzenia wyborów powszechnych oraz referendów.

Rozdział 3

WŁADZE SAMORZĄDU WOJEWÓDZTWA

Art. 15. Organami samorządu województwa są:

- 1) sejmik województwa,
- 2) zarząd województwa.

Art. 15a. 1. Działalność organów województwa jest jawna. Ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustaw.

2. Jawność działania organów województwa obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje sejmiku województwa i posiedzenia jego komisji, a także dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń organów województwa i komisji sejmiku województwa.

3. Zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich określa statut województwa.

Art. 16. 1. Sejmik województwa jest organem stanowiącym i kontrolnym województwa.

2. Kadencja sejmiku województwa trwa 4 lata, licząc od dnia wyborów.

3. W skład sejmiku województwa wchodzi radni wybrani w wyborach bezpośrednich w liczbie trzydziestu w województwach liczących do 2.000.000 mieszkańców oraz po trzech radnych na każde kolejne rozpoczęte 500.000 mieszkańców.

4. Zasady i tryb przeprowadzania wyborów do sejmiku województwa określa odrębna ustawa.

Art. 17. W sprawie odwołania sejmiku województwa przed upływem kadencji rozstrzyga się wyłącznie w drodze referendum wojewódzkiego.

Art. 18. Do wyłącznej właściwości sejmiku województwa należy:

- 1) stanowienie aktów prawa miejscowego, w szczególności:
 - a) statutu województwa,
 - b) zasad gospodarowania mieniem wojewódzkim,
 - c) zasad i trybu korzystania z wojewódzkich obiektów i urządzeń użyteczności publicznej,
- 2) uchwalanie strategii rozwoju województwa oraz programów wojewódzkich,
- 3) uchwalanie planu zagospodarowania przestrzennego,
- 4) podejmowanie uchwały w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej,
- 5) podejmowanie uchwały w sprawie szczegółowości układu wykonawczego budżetu województwa, z zastrzeżeniem, że szczegółowość ta nie może być mniejsza niż określona w odrębnych przepisach,
- 6) uchwalanie budżetu województwa,
- 7) określanie zasad udzielania dotacji przedmiotowych i podmiotowych z budżetu województwa,
- 8) (skreślony),
- 9) rozpatrywanie sprawozdań z wykonania budżetu województwa, sprawozdań finansowych województwa oraz sprawozdań z wykonywania wieloletnich programów województwa,
- 10) podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium zarządowi województwa z tytułu wykonania budżetu województwa,
- 11) uchwalanie, w granicach określonych ustawami, przepisów dotyczących podatków i opłat lokalnych,
- 12) podejmowanie uchwał w sprawie powierzenia zadań samorządu województwa innym jednostkom samorządu terytorialnego,
- 13) uchwalanie *Priorytetów współpracy zagranicznej województwa*,
- 14) podejmowanie uchwał w sprawie uczestnictwa w międzynarodowych zrzeszeniach regionalnych i innych formach współpracy regionalnej,

- 15) wybór i odwołanie zarządu województwa oraz ustalanie wynagrodzenia marszałka województwa,
- 16) rozpatrywanie sprawozdań z działalności zarządu województwa, w tym w szczególności z działalności finansowej i realizacji programów, o których mowa w pkt 2,
- 17) powoływanie i odwoływanie, na wniosek marszałka województwa, skarbnika województwa, który jest głównym księgowym budżetu województwa,
- 18) podejmowanie uchwał w sprawie tworzenia stowarzyszeń i fundacji oraz ich rozwiązywania, a także przystępowania do nich lub występowania z nich,
- 19) podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych województwa dotyczących:
 - a) zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na okres dłuższy niż 3 lata, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej; do czasu określenia zasad zarząd może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą sejmiku województwa,
 - b) emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu,
 - c) zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów,
 - d) ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i kredytów krótkoterminowych zaciąganych przez zarząd województwa oraz maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez zarząd województwa w roku budżetowym,
 - e) tworzenia spółek prawa handlowego i przystępowania do nich oraz określania zasad wnoszenia wkładów, a także obejmowania, nabywania i zbywania udziałów i akcji,
 - f) tworzenia, przekształcania i likwidowania wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych oraz wyposażania ich w majątek,
- 19a) podejmowanie uchwał w sprawie zasad udzielania stypendiów dla uczniów i studentów,
- 20) podejmowanie uchwał w innych sprawach zastrzeżonych ustawami i statutem województwa do kompetencji sejmiku województwa,
- 21) uchwalanie przepisów dotyczących organizacji wewnętrznej oraz trybu pracy organów samorządu województwa.

Art. 19. 1. Uchwały sejmiku województwa zapadają zwykłą większością głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowego składu sejmiku, w głosowaniu jawnym lub jawnym imiennym, chyba że przepisy ustawy stanowią inaczej.

2. (skreślony).

3. Odrzucenie w głosowaniu uchwały o udzieleniu absolutorium jest równoznaczne z przyjęciem uchwały o nieudzieleniu absolutorium.

Art. 20. 1. Sejmik województwa wybiera ze swojego grona przewodniczącego oraz nie więcej niż 3 wiceprzewodniczących, bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu sejmiku, w głosowaniu tajnym.

2. Przewodniczący i wiceprzewodniczący sejmiku województwa nie mogą wchodzić w skład zarządu województwa.

3. Zadaniem przewodniczącego sejmiku województwa jest wyłącznie organizowanie pracy sejmiku oraz prowadzenie obrad sejmiku. Przewodniczący może wyznaczyć do wykonywania swoich zadań wiceprzewodniczącego. W przypadku nieobecności przewodniczącego i niewyznaczenia wiceprzewodniczącego, zadania przewodniczącego wykonuje wiceprzewodniczący najstarszy wiekiem.

4. Odwołanie przewodniczącego i wiceprzewodniczącego sejmiku województwa następuje na wniosek co najmniej 1/4 ustawowego składu sejmiku województwa, w trybie określonym w ust. 1.

5. W przypadku rezygnacji przewodniczącego lub wiceprzewodniczącego, sejmik województwa podejmuje uchwałę w sprawie przyjęcia tej rezygnacji, nie później niż w ciągu 1 miesiąca od dnia złożenia rezygnacji.

6. Niepodjęcie uchwały, o której mowa w ust. 5, w ciągu 1 miesiąca od dnia złożenia rezygnacji przez przewodniczącego lub wiceprzewodniczącego jest równoznaczne z przyjęciem rezygnacji przez sejmik województwa z upływem ostatniego dnia miesiąca, w którym powinna być podjęta uchwała.

Art. 21. 1. Sejmik województwa obraduje na sesjach zwoływanych przez przewodniczącego sejmiku w miarę potrzeby, nie rzadziej jednak niż raz na kwartał. Do zawiadomienia o zwołaniu sesji dołącza się porządek obrad wraz z projektami uchwał.

2. Sejmik województwa może wprowadzić zmiany w porządku obrad bezwzględną większością głosów ustawowego składu sejmiku.

3. Pierwszą sesję nowo wybranego sejmiku województwa zwołuje przewodniczący sejmiku z poprzedniej kadencji w ciągu 7 dni po ogłoszeniu zbiorczych wyników wyborów do sejmików na obszarze całego kraju lub w przypadku wyborów przedterminowych w ciągu 7 dni po ogłoszeniu wyników wyborów do sejmiku województwa.

4. Po upływie terminu określonego w ust. 3 sesję zwołuje komisarz wyborczy w ciągu 21 dni po ogłoszeniu zbiorczych wyników wyborów dla całego kraju lub w przypadku wyborów przedterminowych w ciągu 21 dni po ogłoszeniu wyników wyborów do sejmiku województwa.

5. Jeżeli wybory były wynikiem referendum lokalnego w sprawie odwołania sejmiku, pierwszą sesję zwołuje osoba, którą Prezes Rady Ministrów wyznaczył do pełnienia funkcji organów jednostki samorządu terytorialnego.

6. Pierwszą sesję nowo wybranego sejmiku województwa do czasu wyboru przewodniczącego sejmiku prowadzi najstarszy wiekiem radny obecny na sesji.

7. Na wniosek co najmniej 1/4 ustawowego składu sejmiku województwa przewodniczący sejmiku obowiązany jest zwołać sesję w ciągu 7 dni od dnia złożenia wniosku. Wniosek o zwołanie sesji powinien spełniać wymogi określone w ust. 1.

8. Do zmiany porządku obrad sesji zwołanej w trybie określonym w ust. 7 stosuje się przepis ust. 2, z tym że dodatkowo wymagana jest zgoda wnioskodawcy.

9. Na wniosek marszałka województwa przewodniczący sejmiku województwa jest obowiązany wprowadzić do porządku obrad najbliższej sesji sejmiku projekt uchwały, jeżeli wnioskodawcą jest zarząd województwa, a projekt wpłynął do sejmiku co najmniej 7 dni przed dniem rozpoczęcia sesji sejmiku.

Art. 22. 1. Radny przed objęciem mandatu składa ślubowanie:

„Uroczyście ślubuję rzetelnie i sumiennie wykonywać obowiązki wobec Narodu Polskiego, strzec suwerenności i interesów Państwa Polskiego, czynić wszystko dla pomyślności Ojczyzny, wspólnoty samorządowej województwa i dobra obywateli, przestrzegać Konstytucji i innych praw Rzeczypospolitej Polskiej”.

Ślubowanie może być złożone z dodaniem zdania „Tak mi dopomóż Bóg”.

2. Odmowa złożenia ślubowania oznacza zrzeczenie się mandatu.

3. Radny nieobecny na pierwszej sesji sejmiku województwa oraz radny, który uzyskał mandat w czasie trwania kadencji, składa ślubowanie na pierwszej sesji, na której jest obecny.

Art. 23. 1. Radny obowiązany jest kierować się dobrem wspólnoty samorządowej województwa. Radny utrzymuje stałą więź z mieszkańcami oraz ich organizacjami, a w szczególności przyjmuje zgłaszane przez mieszkańców województwa postulaty i przedstawia je organom województwa do rozpatrzenia, nie jest jednak związany instrukcjami wyborców.

2. W związku z wykonywaniem mandatu radny korzysta z ochrony prawnej przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych. Przepis ten stosuje się również do osób wchodzących w skład zarządu niebędących radnymi.

3. Radny jest obowiązany brać udział w pracach organów samorządu województwa oraz wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych, do których został wybrany lub desygnowany.

4. Mandatu radnego województwa nie można łączyć z:

- 1) mandatem posła lub senatora,
- 2) wykonywaniem funkcji wojewody lub wicewojewody,
- 3) członkostwem w organie innej jednostki samorządu terytorialnego.

[...]

Art. 28. 1. Sejmik województwa może powoływać ze swojego grona stałe i doraźne komisje do wykonywania określonych zadań.

2. Statut województwa określa przedmiot działania, zakres zadań, zasady dotyczące składu, organizację wewnętrzną i tryb pracy komisji powoływanych przez sejmik województwa.

Art. 29. Radni mogą tworzyć kluby radnych działające na zasadach określonych w statucie województwa.

Art. 30. 1. Sejmik województwa kontroluje działalność zarządu województwa oraz wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych. W tym celu powołuje komisję rewizyjną.

2. W skład komisji rewizyjnej wchodzi radni, w tym przedstawiciele wszystkich klubów. Członkostwa w komisji rewizyjnej nie można łączyć z funkcjami marszałka województwa, przewodniczącego i wiceprzewodniczących sejmiku województwa oraz radnych będących członkami zarządu województwa.

3. Komisja rewizyjna opiniuje wykonanie budżetu i występuje z wnioskiem do sejmiku województwa w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium zarządowi województwa. Wniosek ten podlega zaopiniowaniu przez regionalną izbę obrachunkową.

Art. 31. 1. Zarząd województwa jest organem wykonawczym województwa.

2. W skład zarządu województwa, liczącego 5 osób, wchodzi marszałek województwa jako jego przewodniczący, wicemarszałek lub 2 wicemarszałków i pozostali członkowie.

3. Członkostwa w zarządzie województwa nie można łączyć z członkostwem w organie innej jednostki samorządu terytorialnego oraz z zatrudnieniem w administracji rządowej, a także z mandatem posła i senatora.

4. Uchwały zarządu województwa zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu zarządu w głosowaniu jawnym, chyba że przepisy ustawy stanowią inaczej.

5. W przypadku równej liczby głosów rozstrzyga głos marszałka województwa.

Art. 32. 1. Sejmik województwa wybiera zarząd województwa, w tym marszałka województwa i nie więcej niż 2 wicemarszałków, w ciągu 3 miesięcy od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez właściwy organ wyborczy, z uwzględnieniem ust. 2 i 3.

2. Sejmik województwa wybiera marszałka województwa bezwzględną większością głosów ustawowego składu sejmiku, w głosowaniu tajnym.

3. Sejmik województwa wybiera wicemarszałków oraz pozostałych członków zarządu na wniosek marszałka zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu sejmiku, w głosowaniu tajnym.

4. Marszałek, wicemarszałkowie i pozostali członkowie zarządu województwa mogą być wybrani spoza składu sejmiku województwa.

5. Do członków zarządu województwa wybranych spoza składu sejmiku województwa stosuje się odpowiednio przepisy art. 24 ust. 1 i 2.

Art. 33. 1. Jeżeli sejmik województwa nie dokona wyboru zarządu województwa w terminie określonym w art. 32 ust. 1, ulega rozwiązaniu z mocy prawa.

2. Informację o rozwiązaniu sejmiku województwa z przyczyny określonej w ust. 1 wojewoda podaje do publicznej wiadomości w środkach masowego przekazu i ogłasza, w formie obwieszczenia, w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

3. Po rozwiązaniu sejmiku województwa z przyczyny określonej w ust. 1 przeprowadza się wybory przedterminowe.

4. Do czasu wyboru zarządu przez nowy sejmik Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej, wyznacza osobę, która w tym okresie pełni funkcję organów samorządu województwa.

5. Jeżeli sejmik województwa wybrany w wyniku wyborów przedterminowych, o których mowa w ust. 3, nie dokona wyboru zarządu w terminie określonym w art. 32 ust. 1, ulega rozwiązaniu z mocy prawa. Informację o rozwiązaniu sejmiku podaje się do wiadomości w trybie określonym w ust. 2.

6. W przypadku określonym w ust. 5 nie przeprowadza się wyborów przedterminowych. Do dnia wyboru sejmiku województwa na kolejną kadencję oraz wyboru zarządu województwa zadania i kompetencje organów samorządu województwa przejmuje komisarz rządowy ustanowiony przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej.

7. Organy województwa ulegają rozwiązaniu z mocy prawa również w przypadkach określonych w art. 197 ust. 1 pkt 4 oraz ust. 5 ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz.U. nr 95, poz. 602 i nr 160, poz. 1060 oraz z 2001 r. nr 45, poz. 497 i nr 89, poz. 971).

8. W przypadku zmian w podziale terytorialnym państwa, których skutki określa art. 197 ust. 3 i 5 ustawy, o której mowa w ust. 7, stosuje się odpowiednio przepisy ust. 2-6 z uwzględnieniem zasady, że osobę, która w tym okresie pełni funkcję organów województwa, wyznacza się dla każdego z województw powstałych w wyniku zmian w podziale terytorialnym państwa.

Art. 34. 1. Uchwała sejmiku województwa w sprawie nieudzielenia zarządowi województwa absolutorium jest równoznaczna ze złożeniem wniosku o odwołanie zarządu województwa, chyba że po zakończeniu roku budżetowego zarząd województwa został odwołany z innej przyczyny.

1a. Uchwałę w sprawie absolutorium sejmik województwa podejmuje bezwzględną większością głosów ustawowego składu sejmiku województwa.

2. Sejmik województwa rozpoznaje sprawę odwołania zarządu województwa z przyczyny określonej w ust. 1 na sesji zwołanej nie wcześniej niż po upływie 14 dni od podjęcia uchwały o nieudzieleniu zarządowi województwa absolutorium.

3. Sejmik województwa, po zapoznaniu się z wnioskiem komisji rewizyjnej i opinią regionalnej izby obrachunkowej w sprawie uchwały sejmiku województwa o nieudzieleniu zarządowi województwa absolutorium, może odwołać zarząd województwa większością co najmniej 3/5 głosów ustawowego składu sejmiku, w głosowaniu tajnym.

4. (skreślony).

[...]

Art. 37. 1. Sejmik województwa może odwołać marszałka województwa z innej przyczyny niż nieudzielenie absolutorium jedynie na wniosek co najmniej 1/4 ustawowego składu sejmiku.

2. Wniosek, o którym mowa w ust. 1, wymaga formy pisemnej i uzasadnienia przyczyny odwołania oraz podlega zaopiniowaniu przez komisję rewizyjną.

3. Odwołanie marszałka województwa następuje większością co najmniej 3/5 głosów ustawowego składu sejmiku, w głosowaniu tajnym. Głosowanie w sprawie odwołania sejmik województwa przeprowadza po zapoznaniu się z opinią komisji rewizyjnej na następnej sesji po tej, na której zgłoszono wniosek o odwołanie, nie wcześniej jednak niż po upływie 1 miesiąca od dnia zgłoszenia wniosku. Jeżeli wniosek o odwołanie marszałka województwa nie uzyskał wymaganej większości głosów, kolejny wniosek o odwołanie może być zgłoszony nie wcześniej niż po upływie 6 miesięcy od poprzedniego głosowania.

4. Odwołanie marszałka województwa albo złożenie przez niego rezygnacji jest, odpowiednio, równoznaczne z odwołaniem całego zarządu województwa albo złożeniem rezygnacji przez cały zarząd województwa.

5. Sejmik województwa może na uzasadniony wniosek marszałka województwa odwołać poszczególnych członków zarządu zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu sejmiku, w głosowaniu tajnym.

Art. 38. 1. W przypadku złożenia rezygnacji przez marszałka województwa jej przyjęcie następuje zwykłą większością głosów.

2. W przypadku rezygnacji marszałka województwa sejmik województwa na najbliższej sesji podejmuje uchwałę o przyjęciu rezygnacji całego zarządu.

3. Niepodjęcie uchwały, o której mowa w ust. 2, jest równoznaczne z przyjęciem rezygnacji z upływem ostatniego dnia miesiąca, w którym odbyła się sesja sejmiku województwa, o której mowa w ust. 2.

Art. 39. 1. W przypadku odwołania albo rezygnacji całego zarządu, sejmik województwa dokonuje wyboru nowego zarządu w trybie, o którym mowa w art. 32, odpowiednio, w ciągu 3 miesięcy od dnia odwołania albo od dnia przyjęcia rezygnacji. W przypadku niedokonania wyboru nowego zarządu w terminie 3 miesięcy od dnia odwołania albo od dnia przyjęcia rezygnacji, przepisy art. 33 stosuje się odpowiednio.

2. W przypadku odwołania członka zarządu niebędącego jego przewodniczącym, sejmik województwa dokonuje wyboru nowego członka zarządu w terminie 1 miesiąca od dnia odwołania.

3. Odwołany zarząd województwa lub jego poszczególni członkowie pełnią dotychczasowe obowiązki do czasu wyboru nowego zarządu lub poszczególnych jego członków. Sejmik województwa może zwolnić członka zarządu z tego obowiązku.

4. Przepis ust. 3 zdanie pierwsze stosuje się odpowiednio w przypadku złożenia rezygnacji przez cały zarząd.

Art. 40. 1. W przypadku złożenia rezygnacji z członkostwa w zarządzie przez członka niebędącego jego przewodniczącym, sejmik województwa podejmuje

uchwałę o przyjęciu rezygnacji i zwolnieniu z pełnienia obowiązków członka zarządu zwykłą większością głosów, nie później niż w ciągu 1 miesiąca od dnia złożenia rezygnacji.

2. Niepodjęcie przez sejmik województwa uchwały w terminie, o którym mowa w ust. 1, jest równoznaczne z przyjęciem rezygnacji z upływem ostatniego dnia miesiąca, w którym powinna być podjęta uchwała.

3. W przypadku złożenia rezygnacji przez członka zarządu niebędącego jego przewodniczącym marszałek województwa obowiązany jest, najpóźniej w ciągu 1 miesiąca od dnia przyjęcia rezygnacji lub upływu okresu, o którym mowa w ust. 2, przedstawić sejmikowi województwa nową kandydaturę na członka zarządu.

Art. 41. 1. Zarząd województwa wykonuje zadania należące do samorządu województwa, niezastrzeżone na rzecz sejmiku województwa i wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych.

2. Do zadań zarządu województwa należy w szczególności:

- 1) wykonywanie uchwał sejmiku województwa,
- 2) gospodarowanie mieniem województwa, w tym wykonywanie praw z akcji i udziałów posiadanych przez województwo,
- 3) przygotowywanie projektu i wykonywanie budżetu województwa,
- 4) przygotowywanie projektów strategii rozwoju województwa, planu zagospodarowania przestrzennego i programów wojewódzkich oraz ich wykonywanie,
- 5) organizowanie współpracy ze strukturami samorządu regionalnego w innych krajach i z międzynarodowymi zrzeszeniami regionalnymi,
- 6) kierowanie, koordynowanie i kontrolowanie działalności wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych, w tym powoływanie i odwoływanie ich kierowników,
- 7) uchwalanie regulaminu organizacyjnego urzędu marszałkowskiego.

3. Zasady i tryb działania zarządu województwa określa statut województwa.

Art. 42. Po upływie kadencji sejmiku województwa zarząd województwa działa do dnia wyboru nowego zarządu województwa.

Art. 43. 1. Marszałek województwa organizuje pracę zarządu województwa i urzędu marszałkowskiego, kieruje bieżącymi sprawami województwa oraz reprezentuje województwo na zewnątrz.

2. W sprawach niecierpiących zwłoki, związanych z bezpośrednim zagrożeniem interesu publicznego, zagrażających bezpośrednio zdrowiu i życiu oraz w sprawach mogących spowodować znaczne straty materialne marszałek województwa podejmuje niezbędne czynności należące do właściwości zarządu województwa. Czynności podjęte w tym trybie wymagają przedstawienia do zatwierdzenia na najbliższym posiedzeniu zarządu województwa.

3. Marszałek województwa jest kierownikiem urzędu marszałkowskiego, zwierzchnikiem służbowym pracowników tego urzędu i kierowników wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych.

Art. 44. 1. Sejmik województwa powołuje i odwołuje skarbnika województwa (głównego księgowego budżetu województwa), na wniosek marszałka województwa, bezwzględną większością głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowego składu sejmiku, w głosowaniu tajnym.

2. Skarbnik województwa uczestniczy w pracach oraz obradach zarządu województwa i sejmiku województwa z głosem doradczym.

Art. 45. 1. Zarząd województwa wykonuje zadania województwa przy pomocy urzędu marszałkowskiego i wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych lub wojewódzkich osób prawnych.

2. Status prawny pracowników samorządu województwa określa odrębna ustawa.

Art. 46. 1. Decyzje w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej wydaje marszałek województwa, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej.

2. Marszałek województwa może upoważnić wicemarszałków, pozostałych członków zarządu województwa, pracowników urzędu marszałkowskiego oraz kierowników wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych do wydawania w jego imieniu decyzji, o których mowa w ust. 1.

2a. Decyzje wydane przez zarząd województwa w sprawach z zakresu administracji publicznej podpisuje marszałek. W decyzji wymienia się imiona i nazwiska członków zarządu, którzy brali udział w wydaniu decyzji.

3. Od decyzji, o których mowa w ust. 1, służy odwołanie do samorządowego kolegium odwoławczego, a w sprawach powierzonych na podstawie porozumienia z wojewodą – do właściwego ministra.

4. Prezes Rady Ministrów ustala, w drodze rozporządzenia, instrukcję kancelaryjną dla organów samorządu województwa, określającą zasady i tryb wykonywania czynności kancelaryjnych w urzędzie marszałkowskim w celu zapewnienia jednolitego sposobu tworzenia, ewidencjonowania i przechowywania dokumentów oraz ochrony przed ich uszkodzeniem, zniszczeniem lub utratą.

[...]

Rozdział 6

WSPÓŁPRACA ZAGRANICZNA

Art. 75. Sejmik województwa uchwała „Priorytety współpracy zagranicznej województwa”, określające:

- 1) główne cele współpracy zagranicznej,
- 2) priorytety geograficzne przyszłej współpracy,
- 3) zamierzenia co do przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń regionalnych.

Art. 76. 1. Współpraca województwa ze społecznościami regionalnymi innych państw prowadzona jest zgodnie z prawem wewnętrznym, polityką zagraniczną

państwa i jego międzynarodowymi zobowiązaniami, w granicach zadań i kompetencji województwa.

2. Województwo uczestniczy w działalności międzynarodowych instytucji regionalnych oraz jest w nich reprezentowane na zasadach określonych w porozumieniu zawartym przez ogólnokrajowe organizacje zrzeszające jednostki samorządu terytorialnego.

3. Zasady przystępowania województwa do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych określają odrębne przepisy.

Art. 77. 1. „Priorytety współpracy zagranicznej województwa” mogą być uchwalane oraz inicjatywy zagraniczne województwa, w tym w szczególności projekty umów o współpracy regionalnej, mogą być podejmowane za zgodą ministra właściwego do spraw zagranicznych.

2. Uchwały, o których mowa w ust. 1, zapadają bezwzględną większością głosów ustawowego składu sejmiku województwa.

3. Uchwała oraz zawarte umowy o współpracy regionalnej, o których mowa w ust. 1, przesyłane są przez marszałka województwa do ministra właściwego do spraw zagranicznych oraz ministra właściwego do spraw administracji publicznej.

Rozdział 7

NADZÓR NAD DZIAŁALNOŚCIĄ SAMORZĄDU WOJEWÓDZTWA

Art. 78. 1. Nadzór nad działalnością samorządu województwa sprawuje Prezes Rady Ministrów i wojewoda, a w zakresie spraw finansowych – regionalna izba obrachunkowa.

2. Organy nadzoru mogą wkraczać w działalność województwa tylko w przypadkach określonych ustawami.

Art. 79. Nadzór nad wykonywaniem zadań województwa jest sprawowany na podstawie kryterium zgodności z prawem.

Art. 80. Organy nadzoru mają prawo żądania informacji i danych, dotyczących organizacji i funkcjonowania województwa, niezbędnych do wykonywania przysługujących im uprawnień nadzorczych.

Art. 80a. 1. Jeżeli prawo uzależnia ważność rozstrzygnięcia organu samorządu województwa od jego zatwierdzenia, uzgodnienia lub zaopiniowania przez inny organ, zajęcie stanowiska przez ten organ powinno nastąpić nie później niż w ciągu 14 dni od dnia doręczenia tego rozstrzygnięcia lub jego projektu, z zastrzeżeniem ust. 2.

2. Termin, o którym mowa w ust. 1, wynosi 30 dni, jeżeli zatwierdzenie, uzgodnienie lub zaopiniowanie wymagane jest od organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

3. Jeżeli organ, o którym mowa w ust. 1 i 2, nie zajmie stanowiska w sprawie, rozstrzygnięcie uważa się za przyjęte w brzmieniu przedłożonym przez województwo, z upływem terminu określonego w ust. 1 lub 2.

4. Do zatwierdzania, uzgadniania lub opiniowania przez organy samorządu województwa rozstrzygnięć innych organów przepisy ust. 1-3 stosuje się odpowiednio.

Art. 81. Marszałek województwa przedstawia wojewodzie uchwały sejmiku województwa oraz uchwały zarządu województwa podlegające nadzorowi w ciągu 7 dni od dnia ich podjęcia. W tym samym terminie marszałek województwa przedstawia regionalnej izbie obrachunkowej uchwały objęte zakresem nadzoru izby.

Art. 82. 1. Uchwała organu samorządu województwa sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały w trybie określonym w art. 81.

2. Organ nadzoru, wszczynając postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały lub w toku tego postępowania, może wstrzymać jej wykonanie.

3. Przepisu ust. 2 nie stosuje się do uchwały o zaskarżeniu rozstrzygnięcia nadzorczego do sądu administracyjnego.

4. Rozstrzygnięcie nadzorcze powinno zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o dopuszczalności wniesienia skargi do sądu administracyjnego.

5. W przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę wydano z naruszeniem prawa.

6. Przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego stosuje się odpowiednio.

Art. 82a. 1. Stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu samorządu województwa wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do uchwały o zaskarżeniu rozstrzygnięcia nadzorczego do sądu administracyjnego.

Art. 82b. W przypadku złożenia przez organ samorządu województwa skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze, sąd administracyjny wyznacza rozprawę nie później niż w ciągu 30 dni od dnia wpłynięcia skargi do sądu.

Art. 82c. 1. Po upływie terminu wskazanego w art. 82 ust. 1, organ nadzoru nie może we własnym zakresie stwierdzić nieważności uchwały organu samorządu województwa. W tym przypadku organ nadzoru może zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego.

2. W przypadkach, o których mowa w ust. 1, wydanie postanowienia o wstrzymaniu wykonania uchwały należy do sądu.

Art. 83. 1. Nie stwierdza się nieważności uchwały organu samorządu województwa po upływie jednego roku od dnia jej podjęcia, chyba że uchybiono obowiązkowi przedłożenia uchwały w terminie określonym w art. 81, albo jeżeli uchwała jest aktem prawa miejscowego.

2. Jeżeli nie stwierdzono nieważności uchwały z powodu upływu terminu określonego w ust. 1, a istnieją przesłanki stwierdzenia nieważności, sąd administracyjny orzeka o niezgodności uchwały z prawem. Uchwała taka traci moc prawną z dniem orzeczenia o jej niezgodności z prawem. Przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego co do skutków takiego orzeczenia stosuje się odpowiednio.

Art. 84. 1. W razie powtarzającego się naruszenia przez sejmik województwa Konstytucji lub ustaw, Sejm, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, może w drodze uchwały rozwiązać sejmik województwa. Rozwiązanie sejmiku województwa równoznaczne jest z rozwiązaniem wszystkich organów samorządu województwa. Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej wyznacza wówczas osobę, która do czasu wyborów nowych organów samorządu województwa pełni funkcję tych organów.

2. Jeżeli powtarzającego się naruszenia Konstytucji lub ustaw dopuszcza się zarząd województwa, wojewoda wzywa sejmik województwa do zastosowania niezbędnych środków, a jeżeli wezwanie to nie odnosi skutku – za pośrednictwem ministra właściwego do spraw administracji publicznej – występuje z wnioskiem do Prezesa Rady Ministrów o rozwiązanie zarządu województwa. W razie rozwiązania zarządu, do czasu wyboru nowego zarządu, funkcje zarządu pełni osoba wyznaczona przez Prezesa Rady Ministrów.

Art. 85. 1. W razie nierokującego szybkiej poprawy i przedłużającego się braku skuteczności w wykonywaniu zadań publicznych przez organy samorządu województwa Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej, może zawiesić organy samorządu województwa i ustanowić zarząd komisaryczny na okres do 2 lat, nie dłużej jednak niż do wyboru zarządu województwa przez sejmik województwa nowej kadencji.

2. Ustanowienie zarządu komisarycznego może nastąpić po uprzednim przedstawieniu zarzutów organom samorządu województwa i wezwaniu ich do niezwłocznego przedstawienia programu poprawy sytuacji województwa.

3. Komisarza rządowego powołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek wojewody, zgłoszony za pośrednictwem ministra właściwego do spraw administracji publicznej.

4. Komisarz rządowy przejmuje wykonywanie zadań i kompetencje organów samorządu województwa z dniem powołania.

Art. 86. 1. Rozstrzygnięcia organu nadzorczego dotyczące województwa, w tym rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 84 ust. 2 i art. 85 ust. 1, a także stanowisko zajęte w trybie art. 80a, podlegają zaskarżeniu do sądu administracyjnego z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od dnia ich doręczenia.

2. Do złożenia skargi jest uprawnione województwo. Podstawą wniesienia skargi jest uchwała sejmiku województwa.

2a. Do złożenia skargi na rozstrzygnięcie organu nadzorczego, dotyczące uchwały sejmiku województwa, doręczone po upływie kadencji sejmiku, uprawniony jest sejmik województwa następnej kadencji w terminie 30 dni od dnia wyboru przewodniczącego sejmiku.

3. Do złożenia skargi uprawnione jest województwo, którego interes prawny, uprawnienie albo kompetencja zostały naruszone. Podstawą do wniesienia skargi jest uchwała organu, który podjął uchwałę lub którego dotyczy rozstrzygnięcie nadzorcze.

4. Rozstrzygnięcia nadzorcze stają się prawomocne po upływie terminu przewidzianego na wniesienie skargi albo z dniem oddalenia skargi lub odrzucenia jej przez sąd.

Art. 86a. 1. Jeżeli właściwy organ województwa, wbrew obowiązkowi wynikającemu z przepisów art. 190 ust. 2 i 6 i art. 194 ust. 1 ustawy, o której mowa w art. 33 ust. 7, oraz art. 5 ust. 2, 3 i 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, w zakresie dotyczącym odpowiednio wygaśnięcia mandatu radnego, odwołania ze stanowiska albo rozwiązania umowy o pracę z członkiem zarządu województwa, skarbnikiem województwa, kierownikiem wojewódzkiej samorządowej jednostki organizacyjnej i osobą zarządzającą lub członkiem organu zarządzającego wojewódzką osobą prawną, nie podejmuje uchwały, nie odwołuje ze stanowiska albo nie rozwiązuje umowy o pracę, wojewoda wzywa organ województwa do podjęcia uchwały w terminie 30 dni.

2. W razie bezskutecznego upływu terminu określonego w ust. 1, wojewoda, po powiadomieniu ministra właściwego do spraw administracji publicznej, wydaje zarządzenie zastępcze.

3. Przepisy art. 86 stosuje się odpowiednio.

Art. 87. Postępowania sądowe, o których mowa w art. 82 i 86, są wolne od opłat sądowych.

Art. 88. Przepisów niniejszego rozdziału nie stosuje się do decyzji indywidualnych w sprawach z zakresu administracji publicznej, wydawanych przez organy samorządu województwa. Kontrolę instancyjną w tym zakresie oraz nadzór pozainstancyjny i kontrolę sprawowaną przez sąd określają przepisy odrębne.

[...]

Rozdział 8

AKTY PRAWA MIEJSCOWEGO STANOWIONEGO PRZEZ SAMORZĄD WOJEWÓDZTWA

Art. 89. 1. Na podstawie tej ustawy oraz na podstawie upoważnień udzielonych w innych ustawach i w ich granicach sejmik województwa stanowi akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze województwa lub jego części.

2. Przewodniczący sejmiku województwa podpisuje akty prawa miejscowego, przyjęte przez sejmik województwa, niezwłocznie po ich uchwaleniu i kieruje je do publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

3. Publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym podlega także uchwała budżetu województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu województwa.

4. Zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego oraz wydawania wojewódzkiego dziennika urzędowego określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych [...]

5. (skreślony).

Art. 90. 1. Każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przepisem aktu prawa miejscowego, wydanym w sprawie z zakresu administracji publicznej, może – po bezskutecznym wezwaniu organu samorządu województwa, który wydał przepis, do usunięcia naruszenia – zaskarżyć przepis do sądu administracyjnego.

2. (skreślony).

3. Przepisu ust. 1 nie stosuje się, jeżeli w sprawie orzekał już sąd administracyjny i skargę oddalił.

4. W sprawie wezwania do usunięcia naruszenia stosuje się przepisy o terminach załatwiania spraw w postępowaniu administracyjnym.

Art. 91. 1. Przepisy art. 90 stosuje się odpowiednio, gdy organ samorządu województwa nie wykonuje czynności nakazanych prawem albo, przez podejmowane czynności prawne lub faktyczne, narusza prawa osób trzecich.

2. W przypadkach, o których mowa w ust. 1, sąd administracyjny może nakazać organowi nadzoru wykonanie niezbędnych czynności na rzecz skarżącego. [...]

Ustawa z dnia 22 marca 1990 roku o pracownikach samorządowych

Rozdział 1

PRZEPISY OGÓLNE

Art. 1. Ustawa określa status prawny pracowników zatrudnionych w:

- 1) urzędzie marszałkowskim, wojewódzkich samorządowych jednostkach organizacyjnych,
- 2) starostwie powiatowym, powiatowych jednostkach organizacyjnych,
- 3) urzędzie gminy, w jednostkach pomocniczych gminy oraz w gminnych jednostkach i zakładach budżetowych,
- 4) biurach (ich odpowiednikach) związków jednostek samorządu terytorialnego oraz zakładów budżetowych utworzonych przez te związki,

- 5) biurach (ich odpowiednikach) jednostek administracyjnych jednostek samorządu terytorialnego – zwanych dalej „pracownikami samorządowymi”, z zastrzeżeniem art. 1a.

Art. 1a. Przepisów ustawy nie stosuje się do pracowników jednostek wymienionych w art. 1, których status prawny określają odrębne przepisy.

Art. 2. Pracownicy samorządowi są zatrudniani:

- 1) na podstawie wyboru:
 - a) w urzędzie marszałkowskim: marszałek województwa, wiceprzewodniczący zarządu oraz pozostali członkowie zarządu województwa – jeżeli statut województwa tak stanowi,
 - b) w starostwie powiatowym: starosta, wicestarosta oraz pozostali członkowie zarządu powiatu – jeżeli statut powiatu tak stanowi, z tym że z członkami zarządu powiatu wybranymi spoza składu rady powiatu zawsze nawiązuje się stosunek pracy,
 - c) w urzędzie gminy: wójt (burmistrz, prezydent miasta),
 - d) w związkach jednostek samorządu terytorialnego: przewodniczący zarządu związku i pozostali członkowie zarządu – jeżeli statut związku tak stanowi,
- 2) na podstawie mianowania: pracownicy zatrudniani na stanowiskach pracy określonych w statucie gminy bądź związku międzygminnego,
- 3) na podstawie powołania: zastępca wójta (burmistrza, prezydenta miasta), sekretarz gminy, sekretarz powiatu, skarbnik gminy (główny księgowy budżetu), skarbnik powiatu (główny księgowy budżetu powiatu), skarbnik województwa (główny księgowy budżetu województwa),
- 4) na podstawie umowy o pracę: pozostali pracownicy samorządowi.

Rozdział 2

NAWIĄZANIE, ZMIANA I ROZWIĄZANIE STOSUNKU PRACY

Art. 3. 1. Pracownikiem samorządowym może być osoba, która:

- 1) jest obywatelem polskim,
- 2) ma odpowiedni staż pracy i kwalifikacje,
- 3) ukończyła 18 rok życia i ma pełną zdolność do czynności prawnych oraz korzysta z pełni praw publicznych,
- 4) posiada stan zdrowia pozwalający na zatrudnienie na określonym stanowisku.

2. Do pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę nie stosuje się wymogów określonych w ust. 1 pkt 1 i 3.

3. Pracownikiem samorządowym zatrudnionym na stanowisku urzędniczym może być osoba zatrudniana na podstawie art. 2 pkt 2 i 4, która spełnia wymagania określone w ust. 1 oraz dodatkowo:

- 1) posiada co najmniej wykształcenie średnie,
- 2) nie była karana za przestępstwo popełnione umyślnie,
- 3) cieszy się nieposzlakowaną opinią.

4. ⁽⁵⁾ Pracownikiem samorządowym zatrudnionym na kierowniczym stanowisku urzędniczym może być osoba zatrudniana na podstawie art. 2 pkt 2-4, która spełnia wymagania określone w ust. 1 i ust. 3 pkt 2 i 3 oraz dodatkowo:

- 1) posiada łącznie co najmniej dwuletni staż pracy:
 - a) na stanowiskach urzędniczych w jednostkach, o których mowa w art. 1, lub
 - b) w służbie cywilnej, lub
 - c) w służbie zagranicznej, z wyjątkiem stanowisk obsługi, lub
 - d) w innych urzędach państwowych, z wyjątkiem stanowisk pomocniczych i obsługi, lub
 - e) na kierowniczych stanowiskach państwowych oraz
- 2) posiada wykształcenie wyższe.

Art. 3a. 1. Nabór kandydatów na wolne stanowiska urzędnicze, w tym na kierownicze stanowiska urzędnicze, zatrudnianych na podstawie art. 2 pkt 2 i 4, zwane dalej „stanowiskami urzędniczymi”, jest otwarty i konkurencyjny.

2. Nabór kandydatów na stanowiska urzędnicze w jednostkach, o których mowa w art. 1, organizują kierownicy tych jednostek.

3. Nabór kandydatów na wolne stanowiska kierowników jednostek, o których mowa w art. 1, z wyjątkiem urzędu marszałkowskiego, starostwa powiatowego, urzędu gminy albo biura związku, organizują odpowiednio marszałek województwa, starosta, wójt (burmistrz, prezydent miasta) albo przewodniczący zarządu związku.

4. Ogłoszenie o stanowisku urzędniczym oraz naborze kandydatów na to stanowisko umieszcza się w Biuletynie Informacji Publicznej, o którym mowa w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. nr 112, poz. 1198, z 2002 r. nr 153, poz. 1271, z 2004 r. nr 240, poz. 2407 oraz z 2005 r. nr 64, poz. 565), zwanym dalej „Biuletynem”, oraz na tablicy informacyjnej w jednostce, w której jest prowadzony nabór.

5. Ogłoszenie o naborze powinno zawierać:

- 1) nazwę i adres jednostki,
- 2) określenie stanowiska urzędniczego,
- 3) określenie wymagań związanych ze stanowiskiem urzędniczym zgodnie z opisem danego stanowiska, ze wskazaniem, które z nich są niezbędne, a które są dodatkowe,
- 4) wskazanie zakresu zadań wykonywanych na stanowisku urzędniczym,
- 5) wskazanie wymaganych dokumentów,
- 6) określenie terminu i miejsca składania dokumentów.

6. Termin do składania dokumentów, określony w ogłoszeniu o naborze, nie może być krótszy niż 14 dni od dnia opublikowania tego ogłoszenia w Biuletynie.

Art. 3b. 1. Po upływie terminu do złożenia dokumentów, określonego w ogłoszeniu o naborze, upowszechnia się w Biuletynie listę kandydatów, którzy spełniają wymagania formalne określone w ogłoszeniu o naborze.

2. Lista, o której mowa w ust. 1, zawiera imiona i nazwiska kandydatów oraz ich miejsce zamieszkania w rozumieniu przepisów Kodeksu cywilnego.

3. Informacje o kandydatach, którzy zgłosili się do naboru, stanowią informację publiczną w zakresie objętym wymaganiami związanymi ze stanowiskiem urzędniczym, określonymi w ogłoszeniu o naborze.

Art. 3c. 1. Sporządza się protokół przeprowadzonego naboru kandydatów na stanowisko urzędnicze.

2. Protokół zawiera w szczególności:

- 1) określenie stanowiska urzędniczego, na które był prowadzony nabór, liczbę kandydatów oraz imiona, nazwiska i adresy nie więcej niż 5 najlepszych kandydatów uszeregowanych według spełniania przez nich poziomu wymagań określonych w ogłoszeniu o naborze,
- 2) informację o zastosowanych metodach i technikach naboru,
- 3) uzasadnienie dokonanej wyboru.

Art. 3d. 1. Informację o wyniku naboru upowszechnia się w terminie 14 dni od dnia zatrudnienia wybranego kandydata albo zakończenia procedury naboru, w przypadku gdy w jego wyniku nie doszło do zatrudnienia żadnego kandydata.

2. Informacja, o której mowa w ust. 1, zawiera:

- 1) nazwę i adres jednostki,
- 2) określenie stanowiska urzędniczego,
- 3) imię i nazwisko wybranego kandydata oraz jego miejsce zamieszkania w rozumieniu przepisów Kodeksu cywilnego,
- 4) uzasadnienie dokonanej wyboru kandydata albo uzasadnienie niezatrudnienia żadnego kandydata na stanowisko urzędnicze.

3. Informację o wyniku naboru upowszechnia się w Biuletynie i na tablicy informacyjnej w jednostce, w której był prowadzony nabór, przez okres co najmniej 3 miesięcy.

Art. 3e. 1. Jeżeli stosunek pracy osoby wyłonionej w drodze naboru ustał w ciągu 3 miesięcy od dnia nawiązania stosunku pracy, możliwe jest zatrudnienie na tym samym stanowisku kolejnej osoby spośród najlepszych kandydatów wymienionych w protokole tego naboru. Przepisy art. 3d stosuje się odpowiednio.

Art. 4. Czynności w sprawach z zakresu prawa pracy za jednostki, o których mowa w art. 1, zwane dalej „pracodawcami samorządowymi”, dokonują:

- 1) ⁽¹⁴⁾ organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego lub w zakresie ustalonym przez ten organ w odrębnej uchwale jego przewodniczący – wobec wójta (burmistrza, prezydenta miasta), starosty i marszałka województwa – w formie uchwały, z zastrzeżeniem, że

- uchwała ta nie może obejmować prawa do ustalania przez przewodniczącego organu stanowiącego ich wynagrodzenia,
- 2) przewodniczący zarządu jednostki samorządu terytorialnego wobec członków zarządu tej jednostki,
 - 2a) ⁽¹⁵⁾ wójt (burmistrz, prezydent miasta) – wobec zastępcy wójta (burmistrza, prezydenta miasta), sekretarza gminy, skarbnika gminy oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych,
 - 3) przewodniczący zgromadzenia związku jednostek samorządu terytorialnego wobec członków zarządu tego związku,
 - 4) w urzędzie jednostki samorządu terytorialnego – wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta, marszałek województwa wobec pozostałych pracowników urzędu oraz wobec kierowników samorządowych jednostek organizacyjnych będących samodzielnymi pracodawcami samorządowymi innymi niż wymienieni w pkt 1-3,
 - 5) kierownik jednostki organizacyjnej – za innego niż wymieniony w pkt 1-4 pracodawcę samorządowego.

[...]

Art. 4a. Akt mianowania pracownika samorządowego jest sporządzany w formie pisemnej i zawiera co najmniej:

- 1) nazwę pracodawcy samorządowego,
- 2) imię i nazwisko pracownika samorządowego,
- 3) datę nawiązania stosunku pracy,
- 4) określenie stanowiska pracy,
- 5) określenie wysokości i składników wynagrodzenia za pracę,
- 6) datę obowiązków podjęcia czynności służbowych,
- 7) podpis osoby dokonującej mianowania.

Art. 5. 1. Przed podjęciem pracy pracownik zatrudniony na podstawie wyboru, mianowania lub powołania składa pisemne ślubowanie następującej treści:

„Ślubuję uroczyście, że na zajmowanym stanowisku będę służyć państwu i społeczności lokalnej, przestrzegać porządku prawnego i wykonywać sumiennie powierzone mi zadania.”

[...]

Art. 6. Małżonkowie oraz osoby pozostające ze sobą w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia lub stosunku powinowactwa pierwszego stopnia i przysposobienia, opieki lub kurateli – nie mogą być zatrudnieni u pracodawców samorządowych, jeżeli powstałby między tymi osobami stosunek bezpośredniej podległości służbowej.

[...]

Art. 8. W razie tymczasowego aresztowania pracownika samorządowego mianowanego, stosuje się odpowiednio przepis art. 11 ustawy o pracownikach urzędów państwowych.

Art. 9. 1. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) może zawiesić w pełnieniu obowiązków pracowniczych na czas nieprzekraczający trzech miesięcy pracownika samorządowego mianowanego, jeżeli zostało wszczęte przeciwko niemu postępowanie dyscyplinarne.

2. W okresie zawieszenia pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia i innych świadczeń przysługujących na podstawie stosunku pracy.

Art. 10. 1. Rozwiązanie stosunku pracy z pracownikiem samorządowym mianowanym może nastąpić w drodze wypowiedzenia w razie:

- 1) ujemnej oceny kwalifikacyjnej, wydanej zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 17, i potwierdzonej ponowną ujemną oceną, która nie może być dokonana wcześniej niż po upływie trzech miesięcy,
- 2) likwidacji lub reorganizacji urzędu gminy lub innych jednostek, o których mowa w art. 1 pkt 3, oraz biur (ich odpowiedników), o których mowa w art. 1 pkt 4, połączonej ze zmniejszeniem stanu zatrudnienia,
- 3) niezawinionej utraty uprawnień do wykonywania pracy na zajmowanym stanowisku,
- 4) trwałej utraty zdolności fizycznej lub psychicznej do pracy na zajmowanym stanowisku, stwierdzonej orzeczeniem *komisji lekarskiej do spraw inwalidztwa i zatrudnienia*, jeżeli nie ma możliwości zatrudnienia pracownika na innym stanowisku, odpowiednim do jego stanu zdrowia i kwalifikacji zawodowych, albo pracownik odmawia podjęcia takiej pracy,
- 5) nabycia prawa do renty lub emerytury.

2. W przypadku określonym w ust. 1 pkt 3 kierownik urzędu gminy (jednostki, o której mowa w art. 1) powinien zaproponować pracownikowi samorządowemu mianowanemu podjęcie pracy na innym stanowisku odpowiadającym posiadanym kwalifikacjom, jeżeli takim stanowiskiem dysponuje.

3. W przypadku ustania zatrudnienia z przyczyny, o której mowa w ust. 1 pkt 2, pracownikowi samorządowemu mianowanemu przysługuje wynagrodzenie obliczone jak ekwiwalent za urlop wypoczynkowy za czas pozostawania bez pracy, przez okres nie dłuższy niż sześć miesięcy.

4. Okres wypowiedzenia stosunku pracy pracownikowi samorządowemu mianowanemu wynosi trzy miesiące i kończy się ostatniego dnia miesiąca.

5. Do rozwiązania stosunku pracy z pracownikiem samorządowym mianowanym w razie reorganizacji, o której mowa w ust. 1 pkt 2, oraz w przypadkach określonych w ust. 1 pkt 3 i 4 stosuje się przepis art. 38 Kodeksu pracy.

Art. 11. Pracownik samorządowy mianowany może rozwiązać stosunek pracy z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia.

Art. 12. W okresie wypowiedzenia pracownik samorządowy może być zwolniony z pełnienia obowiązków z zachowaniem prawa do wynagrodzenia.

Art. 13. Stosunek pracy z pracownikiem samorządowym mianowanym może ulec rozwiązaniu w drodze porozumienia stron.

Art. 14. 1. Właściwy organ lub osoba niezwłocznie rozwiązuje bez wypowiedzenia stosunek pracy z pracownikiem samorządowym mianowanym w razie:

- 1) prawomocnego skazania na karę pozbawienia praw publicznych albo prawa wykonywania zawodu,
- 2) prawomocnego ukarania karą dyscyplinarną wydalenia z pracy w urzędzie,
- 3) zawnionej utraty uprawnień koniecznych do wykonywania pracy na zajmowanym stanowisku,
- 4) utraty obywatelstwa polskiego.

2. Rozwiązanie stosunku pracy z pracownikiem samorządowym mianowanym może nastąpić w razie jego nieobecności w pracy z powodu choroby trwającej dłużej niż jeden rok, a także w razie usprawiedliwionej nieobecności w pracy z innych przyczyn – po upływie okresów przewidzianych w art. 53 Kodeksu pracy.

3. Stosunek pracy z pracownikiem samorządowym mianowanym wygasa w przypadkach określonych w Kodeksie pracy oraz przepisach szczególnych.

[...]

Rozdział 3

OBOWIĄZKI I PRAWA PRACOWNIKA SAMORZĄDOWEGO

[...]

Art. 24. 1. Regulaminy pracy określają porządek wewnętrzny i rozkład czasu pracy w sposób zapewniający obywatelom załatwianie spraw w dogodnym dla nich czasie.

2. Czas pracy pracowników samorządowych nie może przekraczać 40 godzin na tydzień i 8 godzin na dobę.

[...]

Rozdział 4

ODPOWIEDZIALNOŚĆ PORZĄDKOWA I DYSCYPLINARNA PRACOWNIKÓW SAMORZĄDOWYCH MIANOWANYCH

[...]

Art. 26. 1. Karę porządkową upomnienia za przewinienie mniejszej wagi wymierza bezpośredni przełożony pracownika samorządowego i zawiadamia go o tym na piśmie.

2. Pracownik samorządowy może w ciągu trzech dni od dnia doręczenia za wiadomienia o ukaraniu odwołać się do upoważnionego do czynności w sprawach z zakresu prawa pracy w imieniu pracodawcy samorządowego, który decyduje o jego uwzględnieniu lub odrzuceniu.

Art. 27. 1. Do orzekania w sprawach dyscyplinarnych powołuje się komisje dyscyplinarne I i II instancji.

2. Komisja dyscyplinarna I instancji składa się z członków wybranych przez radę gminy (zgromadzenie związku) spośród pracowników samorządowych, z wyjątkiem pracowników zatrudnionych na podstawie wyboru i umowy o pracę.

3. Komisja dyscyplinarna II instancji składa się z członków wybranych przez radę gminy (zgromadzenie związku) spośród radnych.

4. Członków komisji dyscyplinarnych wybiera się na okres kadencji rady.

Art. 28. W miarę potrzeby tworzy się komisje dyscyplinarne, o których mowa w art. 27, dla pracowników kilku pracodawców samorządowych.

Art. 29. Rzecznika dyscyplinarnego wyznacza odpowiednio wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta, marszałek województwa spośród pracowników mianowanych wymienionych w art. 27 ust. 2.

[...]





Biblioteka Krakowskiej Akademii

im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

KA 351/354

Czytelnia

Inw. 62077

OFICyna
WYDAWNICZA



▶ ISBN: 978-8389823-14-4