

-projekt-

**Uchwała Nr
Rady Powiatu Goleniowskiego
z dnia 2020 r.**

**w sprawie wezwania do zastosowania niezbędnych środków wobec Zarządu
Powiatu Goleniowskiego**

Na podstawie art. 12 pkt 11 w zw. z art. 83 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920) oraz w związku z § 12 ust. 1 i 2 Statutu Powiatu Goleniowskiego (Dz. Urz. Woj. Zach. z 2018 r. poz. 4878)

Rada Powiatu Goleniowskiego uchwala, co następuje:

§ 1. Po zapoznaniu się z wezwaniem Wojewody Zachodniopomorskiego do zastosowania niezbędnych środków wobec Zarządu Powiatu Goleniowskiego stwierdza się wykonanie poleceń stanowiących podstawę wezwania a w konsekwencji brak konieczności stosowania wobec Zarządu Powiatu Goleniowskiego zawnioskowanych środków.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącej Rady Powiatu Goleniowskiego.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady Powiatu

Jolanta Jarlaczyńska

RADCA PRAWNY

Przemysław Piątas

Uzasadnienie:

W dniu 17 lipca 2020 r. do Rady Powiatu Goleniowskiego wpłynęło wezwanie do zastosowania niezbędnych środków wobec Zarządu Powiatu Goleniowskiego, złożone przez Wojewodę Zachodniopomorskiego z powołaniem na tryb określony w przepisie art. 83 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r., poz. 920, w dalszym ciągu: ustawa o samorządzie powiatowym) – pismo z dnia 15 lipca 2020 r. znak BZK-2.967.16.2020.WD.

Jak wynika z treści przedmiotowego wezwania, wystosowano je w związku z powtarzającym się naruszaniem prawa przez Zarząd Powiatu polegającym na nie wykonaniu poleceń Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 19 czerwca 2020 r. (ustne, do wezwania nie dołączono zaprotokołowanej treści polecenia) oraz 24 czerwca 2020 r. (pisemne, znak BZK-2.967.16.2020.WD) kierowanych bezpośrednio do Starosty Goleniowskiego wydanych w trybie art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 374 z późn. zm., w dalszym ciągu: ustawa COVID-19).

Jak wynika z treści wezwania oraz pisma Wojewody z dnia 24 czerwca 2020 r., przedmiotem polecenia było przywrócenie w terminie do 29 czerwca 2020 r. do stanu używalności wyłączanego z użytkowania z powodu awarii technicznej obiektu kwarantanny zbiorowej w Specjalnym Ośrodku Szkolno – Wychowawczym przy ul. Poniatowskiego 19 w Nowogardzie a w przypadku braku możliwości przywrócenia funkcjonowania przedmiotowego obiektu – uruchomienie na terenie powiatu innego obiektu z przeznaczeniem na cele kwarantanny zbiorowej.

W dniu 24 lipca 2020 r. do Rady Powiatu Goleniowskiego wpłynęły wyjaśnienia Zarządu Powiatu Goleniowskiego w przedmiotowej sprawie. Wskazano w nich, iż polecenia Wojewody zostały zrealizowane z dniem 24 lipca 2020 r. przez uruchomienie na terenie powiatu innego obiektu z przeznaczeniem na cele kwarantanny zbiorowej, zapewnionego w drodze umowy cywilnoprawnej zawartej w dniu 24 lipca 2020 r.

Wskazano również na prowadzoną w sprawie korespondencję zainicjowaną przez Starostę Goleniowskiego pismem z dnia 2 czerwca 2020 r. znak WA.553.5.2020.ASB jak również wskazywanie przez Starostę w pismach z dnia 2 czerwca 2020 r., 23 czerwca 2020 r. oraz 26 czerwca 2020 r., iż wyłączenie obiektu z użytkowania było spowodowane rozległą awarią wymagającą realizacji prac remontowo – budowlanych, których szacowany czas realizacji uzasadniony względami technologicznymi wynosił 30 dni od dnia udostępnienia wykonawcy frontu robót, zaś powiat nie dysponował żadnym innym obiektem spełniającym wymogi przeznaczenia na cele kwarantanny zbiorowej.

Analizując stan faktyczny sprawy ustalono, co następuje:

Pismem z dnia 2 czerwca 2020 r. znak WA.553.5.2020.ASB Starosta Goleniowski złożył do Wojewody Zachodniopomorskiego wnioski o wygaszenie miejsca zbiorowej kwarantanny w Specjalnym Ośrodku Szkolno – Wychowawczym w Nowogardzie, z uwagi na znikome obłożenie obiektu oraz konieczność wykonania prac remontowych związanych z występującą awarią kanalizacji uniemożliwiającą pełnienie przez obiekt założonych funkcji związanych z kwarantanną zbiorową.

Pismem z dnia 23 czerwca 2020 r. znak WA.553.5.2020.ASB Starosta Goleniowski poinformował Wojewodę o braku możliwości użytkowania obiektu oraz wystąpił do Wojewody Zachodniopomorskiego z wnioskiem o podjęcie przez tenże organ czynności mających na celu wyznaczenie na cele kwarantanny zbiorowej jednego ze wskazanych obiektów nie znajdujących się w zasobie powiatu podnosząc brak w zasobie powiatu innych

obiektów mogących spełniać cele kwarantanny zbiorowej poza obiektem w którym wystąpiła awaria.

Pismem z dnia 24 czerwca 2020 r. znak BZK-2.967.16.2020.WD Wojewoda Zachodniopomorski polecił Staroście Goleniowskiemu przywrócenie w terminie do 29 czerwca 2020 r. do stanu używalności wyłączzonego z użytkowania z powodu awarii technicznej obiektu kwarantanny zbiorowej w Specjalnym Ośrodku Szkolno – Wychowawczym przy ul. Poniatowskiego 19 w Nowogardzie a w przypadku braku możliwości przywrócenia funkcjonowania przedmiotowego obiektu – uruchomienie na terenie powiatu innego obiektu z przeznaczeniem na cele kwarantanny zbiorowej. Polecenie wydano z powołaniem na przepis art. 11 ust. 1 ustawy COVID-19. Jak wynika z treści wezwania otrzymanego w dniu 17 lipca 2020 r. polecenie poprzedzone było ustnym poleceniem wydanym Staroście Goleniowskiemu w dniu 19 czerwca 2020 r. o analogicznej treści.

Starosta Goleniowski pismem z dnia 26 czerwca 2020 r. znak BZK-2.967.16.2020.WD wniósł do Wojewody o wydłużenie wyznaczonego terminu wskazując na niemożliwość jego dotrzymania. Wskazano, iż przywrócenie użytkowania obiektu kwarantanny zbiorowej wymaga przeprowadzenia prac remontowo – budowlanych, których wykonanie z przyczyn technologicznych nie będzie możliwe przed dniem 28 lipca 2020 r. Wskazano również, iż powiat nie dysponuje innym obiektem mogącym spełniać funkcje obiektu kwarantanny zbiorowej ponawiając w tym względzie wnioski do Wojewody o wyznaczeniu innego obiektu kwarantanny zbiorowej nie znajdującego się w zasobach powiatu, wskazując możliwe lokalizacje.

W dniu 24 lipca 2020 r. Powiat Goleniowski zawarł umowę dzierżawy obiektu prywatnego z przeznaczeniem na cele kwarantanny zbiorowej, o czym powiadomiono Wojewodę Zachodniopomorskiego oraz Radę Powiatu Goleniowskiego.

Analizując zakresły stan faktyczny sprawy oraz zarzuty przedstawione w wezwaniu Wojewody wraz z wnioskiem o zastosowanie niezbędnych środków wobec Zarządu Powiatu Goleniowskiego celem zaprzestania powtarzającego naruszania się prawa nie stwierdzono podstaw dla stosowania względem Zarządu Powiatu Goleniowskiego dalszych środków przede wszystkim z uwagi na fakt, iż jak wynika z ustaleń faktycznych w sprawie, polecenia Wojewody zostały wykonane. Z uwagi na powyższe uznać należy, iż przed podjęciem przez Radę stosownej uchwały cel wezwania Wojewody został osiągnięty w całości.

Analizując ubocznie kwestię nie zrealizowania poleceń w trybie natychmiastowym wskazać należy, iż art. 11 ust. 4 ustawy COVID-19 przewiduje, iż polecenia, o których mowa w ust. 1-3, są wydawane w związku z przeciwdziałaniem COVID-19, w drodze decyzji administracyjnej i podlegają natychmiastowemu wykonaniu z chwilą ich doręczenia lub ogłoszenia oraz nie wymagają uzasadnienia.

W niniejszej sprawie treść pisma z dnia 24 czerwca 2020 r. nie nosi cech decyzji administracyjnej, co dodatkowo utrudnia ocenę zakresu zastosowania zawartych w nim poleceń.

Co do treści powołanego przepisu wskazać należy, iż bez wątplenia sformułowanie „natychmiastowemu” użyte w powołanym przepisie ustawy COVID-19 przewiduje, iż polecenie winno zostać dokonane w terminie jeszcze szybszym niż niezwłoczny, niemniej trudno uznać, iż ustalenie terminu realizacji nie wymaga odniesienia do obiektywnej możliwości takiej realizacji w danym terminie. Pomocnym w takiej wykładni jest zresztą samo polecenie z dnia 24 czerwca 2020 r., które wyznacza termin na jego wykonanie liczony do dnia 29 czerwca 2020 r.

Rozstrzygnięciu podlega w konsekwencji więc, czy dotrzymanie wyznaczonego w poleceniu terminu było obiektywnie możliwe przez Starostę Goleniowskiego. Oceniając powyższe stwierdzono, iż w zaistniałej sprawie wykonanie polecenia w terminie do dnia 29 czerwca 2020 r. nie było możliwe.

Wskazać w tym względzie należy, iż brak jest podstaw dla zakwestionowania twierdzeń Starosty Goleniowskiego zawartych w korespondencji datowanej również na okres poprzedzający wydanie poleceń o niemożliwości pełnienia przez wyznaczony obiekt kwarantanny zbiorowej, tejże funkcji, z uwagi na wystąpienie awarii technicznej obiektu wymagającej usunięcia. Brak jest również podstaw dla zakwestionowania twierdzeń o braku innych obiektów w zasobie Powiatu, które mogłyby pełnić taką funkcję zastępczo. Ze stanu faktycznego sprawy wynika, iż ostatecznie Powiatowi udało się pozyskać taki obiekt dopiero w drodze umowy cywilnoprawnej zawartej z podmiotem prywatnym, zaś proces ustalania potencjalnego obiektu i negocjacji takiej umowy jest bez wątpienia procesem długotrwałym.

Z wymienionych względów zarzut nie wykonania poleceń przez Starostę Goleniowskiego w trybie natychmiastowym odnoszony do ich nie wykonania do dnia 29 czerwca 2020 r. uznać należy za nieuzasadniony tym bardziej, iż Starosta wskazywał na istniejące przeszkody w wykonaniu polecenia wnioskując o modyfikację wyznaczonego terminu, do czego Wojewoda Zachodniopomorski nie ustosunkował się w żaden sposób.

Ustosunkowując się w związku z powyższym do treści wezwania, odnoszonej do przepisu art. 83 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym, wskazać należy, iż przepis ten przewiduje, iż 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.

Dla zastosowania dyspozycji niniejszego przepisu konieczne jest w pierwszym rzędzie stwierdzenie naruszenia przez zarząd powiatu konstytucji lub ustaw, które ma charakter powtarzający się. W skierowanym do Rady wezwaniu uzasadniono je naruszeniem przepisu art. 11 ust. 1 ustawy COVID-19 w odniesieniu do dwóch poleceń o tożsamej treści, z których drugie wskazywało termin na jego wykonanie.

Podkreślenia wymaga, iż przepis art. 83 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym przewiduje szczególny tryb ingerencji w zasadę samorządności, polegający na możliwości odwołania organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego, jaką jest powiat, przez organ władzy wykonawczej. Z tego względu zasadną jest ścisła wykładnia przedmiotowego przepisu prawnego.

Zauważyć w tym względzie należy, iż polecenia wskazane w wezwaniu zostały wydane Staroście Goleniowskiemu nie zaś Zarządowi Powiatu Goleniowskiego. Okoliczność ta ma istotne znaczenie w niniejszej sprawie, albowiem związana jest ze stanem wiedzy pozostałych członków zarządu jak i posiadanych przez zarząd powiatu kompetencji do wykonywania działań zastrzeżonych dla Starosty Goleniowskiego. Z tego względu jak i z uwagi na jednoznaczną treść przepisu wskazać należy, iż przedstawianie Zarządowi Powiatu Goleniowskiego zarzutów odnośnie nie wykonania poleceń skierowanych do Starosty Goleniowskiego nie znajduje uzasadnienia.

W dalszej kolejności, zachowując zasadę ścisłej interpretacji przepisu, ustalenia wymaga, czy naruszeniu uległy przepisy rangi ustawowej. Wskazany wyżej wywód odnoszący się do faktycznych możliwości zrealizowania poleceń wydanych w określonym przez Wojewodę terminie uzasadnia stanowisko, iż ich wcześniejsze nie zrealizowanie nie stanowiło naruszenia przepisu art. 11 ust. 1 ustawy COVID-19 ani innych ustaw. Tym bardziej trudno mówić o powtarzającym się naruszeniu, wskazując iż w sprawie wystosowane zostały dwa polecenia Wojewody, Starosta zaś informował Wojewodę o trudnościach związanych z ich realizacją.

Wreszcie, wskazując na treść art. 83 ust. 2 ustawy wskazać należy, iż celem przepisu jest przede wszystkim usunięcie ewentualnych naruszeń prawa w drodze jego zastosowania.

Jak wynika z ustaleń poczynionych w sprawie, polecenia zostały zrealizowane, tak więc przy wszystkich poczynionych wyżej zastrzeżeniach wskazać należy, iż nawet w sytuacji przyjęcia zasadności zastosowania trybu w sprawie, osiągnięty został cel regulacji tj. wykonanie poleceń wydanych przez Wojewodę Zachodniopomorskiego, to zaś czyni bezprzedmiotowym podejmowanie przez Radę działań mających na celu wyegzekwowanie od Zarządu działań już zrealizowanych.

Wnioskodawca: Przewodnicząca Rady Powiatu Goleniowskiego

