

Ewelina Gierach

## Sposób liczenia kworum niezbędnego do podjęcia uchwały przez Kolegium Najwyższej Izby Kontroli<sup>1</sup>

Method of counting the quorum necessary for the adoption of a resolution by the Council of the Supreme Audit Office

Article 22 of the Act on the Supreme Audit Office sets out the legal conditions for the adoption of resolutions by the Council of the Supreme Audit Office. Pursuant to this provision, the Council of Supreme Audit Office adopts resolutions in the presence of at least half of members of the Council, understood as the number of actual members of the Council of the Supreme Audit Office, at the moment of adopting the resolution.

**Keywords:** Supreme Audit Office, quorum, voting

Artykuł 22 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli określa rygory prawne podejmowania uchwał przez Kolegium NIK. Na podstawie tego przepisu Kolegium Izby podejmuje uchwały w obecności co najmniej połowy składu Kolegium, rozumianego jako liczba faktycznie pełniących funkcję członka Kolegium NIK w momencie podjęcia uchwały.

**Słowa kluczowe:** Najwyższa Izba Kontroli, kworum, głosowanie

Doktor nauk prawnych, adiunkt ■  
Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, Wydział Prawa i Administracji,  
Katedra Prawa Konstytucyjnego, WARSZAWA, POLSKA ■  
[e.gierach@uksw.edu.pl](mailto:e.gierach@uksw.edu.pl) ■ <https://orcid.org/0000-0002-2689-786X>

## Przedmiot opinii

Przedmiotem opinii jest interpretacja art. 24 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (t.j. Dz.U. 2020, poz. 1200; dalej: ustawa o NIK) „w zakresie ustalenia wymaganego kworum na posiedzeniu Kolegium NIK zwołanym w okresie pomiędzy upływem, wygaśnięciem kadencji członków Kolegium NIK lub wystąpieniem innego zdarzenia losowego prowadzącego do ich odwołania [vide: np. rezygnacja, zrzeczenie się] o których mowa w szczególności w art. 22 ust. 6 ustawy o NIK, a powołaniem kolejnych członków Kolegium NIK”.

<sup>1</sup> *Opinia prawna w sprawie sposobu liczenia kworum niezbędnego do podjęcia uchwały przez Kolegium NIK* sporządzona 25 lutego 2022 r. na zlecenie Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu; BAS-WAP-388/22.

## Uzasadnienie

1. Kolegium Najwyższej Izby Kontroli jest organem, który realizuje konstytucyjnie i ustawowo przewidzianą zasadę kolegialności prac Najwyższej Izby Kontroli.

W skład Kolegium NIK wchodzi: Prezes Najwyższej Izby Kontroli (pełniący funkcję przewodniczącego) wiceprezesi NIK (w liczbie 3), dyrektor generalny NIK oraz 14 członków. Kolegium może zatem liczyć maksymalnie 19 członków (art. 22 ust. 1 ustawy o NIK). Wiceprezesi NIK są powoływani i odwoływani przez Marszałka Sejmu, po zasięgnięciu opinii właściwej komisji sejmowej, na wniosek Prezesa NIK (art. 21 ust. 1 ustawy o NIK). Z kolei dyrektor generalny Najwyższej Izby Kontroli jest powoływany przez Prezesa NIK za zgodą Marszałka Sejmu (art. 21 ust. 2 ustawy o NIK). Prezes NIK, wiceprezesi oraz dyrektor generalny wchodzi w skład Kolegium NIK z mocy ustawy. Pozostali członkowie Kolegium NIK są powoływani przez Marszałka Sejmu na wniosek Prezesa NIK, po zasięgnięciu opinii właściwej komisji sejmowej. Ustawa wymaga, by siedmiu z członków stanowili przedstawiciele nauk prawnych lub ekonomicznych, a siedmiu dyrektorzy kontrolnych jednostek organizacyjnych NIK lub radcowie Prezesa NIK. Kadencja wybieralnych członków NIK wynosi 3 lata, licząc od dnia powołania, a jej wygaśnięcie przed upływem 3 lat może nastąpić w razie śmierci lub odwołania. Odwołanie dopuszczalne jest w przypadku zaistnienia przynajmniej jednej z enumeratywnie wymienionych przesłanek: zrzeczenia się funkcji, zaprzestania sprawowania funkcji dyrektora kontrolnych jednostek organizacyjnych NIK lub radcy prawnego Prezesa Izby, nieuczestniczenia w posiedzeniach Kolegium NIK przez okres przekraczający 1 rok, skazania prawomocnym wyrokiem sądu za popełnienie przestępstwa z winy umyślnej (art. 22 ust. 6 ustawy o NIK). Odwołanie członka Kolegium należy do kompetencji Marszałka Sejmu, realizowanej na wniosek Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Skutkiem wygaśnięcia członkostwa w Kolegium czy powstania wakuatu przed upływem kadencji jest obowiązek podjęcia działań zmierzających do powołania nowego członka, co wynika wprost z treści art. 22 ust. 7 ustawy o NIK.

2. Kolegium NIK jako organ kolegialny podejmuje decyzje i wyraża swoje stanowisko w formie uchwał. Zgodnie z art. 22 ust. 4 ustawy o NIK: „Kolegium Najwyższej Izby Kontroli podejmuje uchwały większością głosów w obecności co najmniej połowy składu Kolegium w głosowaniu tajnym”. Przepis ten określa rygory prawne podejmowania uchwał przez Kolegium NIK. Rygory te dotyczą zasady ustalania wymaganej dla podjęcia uchwały większości głosów oraz kworum. Co istotne, sformułowane w tym przepisie wymogi nie dotyczą całości obrad Kolegium NIK, a są związane wyłącznie z kwestią prawomocności uchwał tego organu. Innymi słowy, wymagana liczba członków Kolegium musi być obecna wyłącznie w trakcie podejmowania przez ten organ uchwały<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Analogicznie o kworum wymaganym dla podjęcia uchwały komisji sejmowej: W. Odrowąż-Sypniewski, *W sprawie wymogu kworum w czasie obrad komisji sejmowych*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 4, s. 69–70.

Wyraz „kworum” jest spolszczonym skrótem łacińskiej formuły *quorum praesentia sufficit* („których obecność wystarcza”). Pojęcie to oznacza minimalny konieczny odsetek liczby członków danego organu, którzy muszą być obecni w czasie głosowania<sup>3</sup>. W innym ujęciu kworum traktowane jest „jako absolutna, matematycznie określona liczba członków podmiotu zbiorowego (organu kolegialnego), których obecność jest konieczna, aby podmiot ten mógł podejmować prawomocne decyzje”<sup>4</sup>.

Co istotne, ułamkowemu określeniu kworum musi towarzyszyć określenie podstawy jego obliczenia. W polskiej tradycji występowały dwa sposoby tego określenia:

- ustawowa liczba członków danego organu – podstawą obliczenia kworum jest liczba członków danego organu określona przepisami prawa, niezależnie od tego, jaka aktualnie jest rzeczywista liczba członków (pewna liczba mandatów może w danym momencie pozostawać nieobsadzona),
- ogólna liczba członków danego organu – podstawą obliczenia kworum jest aktualna liczba członków danego organu (podstawa ta ma więc zmienny charakter, w zależności od tego, ile mandatów pozostaje nieobsadzonych w danym momencie)<sup>5</sup>.

W analizowanym art. 22 ust. 4 ustawy o NIK mamy do czynienia z nieco odmienną konstrukcją normatywną. Przepis ten dla podjęcia uchwały wskazuje jako podstawę obliczenia kworum „co najmniej połowę składu Kolegium NIK”. Użycie przez ustawodawcę sformułowania „składu Kolegium” świadczy o świadomym odstąpieniu od podstawy obliczania kworum rozumianej jako ustawowa liczba członków Kolegium. Oznacza to, że do liczenia kworum na podstawie tego przepisu bierze się pod uwagę aktualną, nie zaś ustawową liczbę członków Kolegium<sup>6</sup>. Należy bowiem założyć, że gdyby wolą ustawodawcy było uczynienie podstawą obliczania kworum ustawowej liczby członków Kolegium NIK, uczyniłby to w sposób wyraźny. Ponadto przyjęcie, że w art. 24 ust. 2 ustawy o NIK jest mowa o ustawowym składzie Kolegium „stanowiłoby obostrzenie proceduralne, którego nie można domniemywać, takie obostrzenie zawsze powinno być sformułowane w sposób wyraźny”<sup>7</sup>.

<sup>3</sup> Zob. L. Garlicki, Komentarz do art. 120 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2001, s. 5.

<sup>4</sup> A. Preisner, R. Balicki [w:] *Encyklopedia prawa*, red. U. Kalina-Prasznic, Warszawa 2000, s. 342.

<sup>5</sup> Tak w odniesieniu do kworum wymaganego w Sejmie: L. Garlicki, Komentarz do art. 120, *op. cit.*

<sup>6</sup> Zob. E. Jarzęcka-Siwik, B. Skwarka, *Najwyższa Izba Kontroli. Komentarz do ustawy o Najwyższej izbie Kontroli*, Warszawa 2011, s. 88.

<sup>7</sup> J. Juchniewicz, *Opinia prawna w sprawie odpowiedzi na pytanie w jaki sposób określa się kworum niezbędne do podjęcia uchwały przez Kolegium NIK w razie, gdy nie wszyst-*

Na rzecz takiej interpretacji przemawia ponadto konieczność zapewnienia Kolegium możliwości permanentnego i efektywnego funkcjonowania oraz realizowania konstytucyjnych i ustawowych zadań NIK. Ma to istotne znaczenie w sytuacji, gdy ustawa przewiduje charakter indywidualny kadencji członków Kolegium, a jej przepisy nie precyzują, w jakim terminie w sytuacji zaistnienia wakatu musi nastąpić powołanie nowego członka tego organu.

## Podsumowanie

Artykuł 22 ust. 4 ustawy o NIK określa rygory prawne podejmowania uchwał przez Kolegium NIK. Na podstawie tego przepisu Kolegium Najwyższej Izby Kontroli podejmuje uchwały w obecności co najmniej połowy składu Kolegium rozumianego jako liczba członków faktycznie, na moment podjęcia uchwały, pełniących funkcję członka Kolegium NIK.

## Bibliografia

### Akty prawne

#### ■ Prawo krajowe

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. nr 78, poz. 483, ze zm.  
Ustawa z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, t.j. Dz.U. 2020, poz. 1200.

### Literatura

Garlicki L., Komentarz do art. 120 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2001.  
Jarzęcka-Siwik E., Skwarka B., *Najwyższa Izba Kontroli. Komentarz do ustawy o Najwyższej izbie Kontroli*, Warszawa 2011.  
Odrowąż-Sypniewski W., *W sprawie wymogu kworum w czasie obrad komisji sejmowych*, „Przegląd Sejmowy” 2000, nr 4.  
Preisner A., Balicki R. [w:] *Encyklopedia prawa*, red. U. Kalina-Prasznic, Warszawa 2000.

### Inne

Juchniewicz J., *Opinia prawna w sprawie odpowiedzi na pytanie w jaki sposób określa się kworum niezbędne do podjęcia uchwały przez Kolegium NIK w razie, gdy nie wszystkie miejsca Kolegium są obsadzone – interpretacja art. 24 ust. 2 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli*, BAS-2294/21/A, niepubl.

---

*kie miejsca Kolegium są obsadzone – interpretacja art. 24 ust. 2 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli*, BAS-2294/21/A, niepubl.