



**WOJEWODA ŁÓDZKI**

PNIK-I.4131.34.2022

Łódź, 25 stycznia 2022 r.

**Rada Miejska  
w Łodzi**

### **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 i 1834)

**stwierdzam nieważność**

**uchwały Nr LII/1598/21 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 22 grudnia 2021 r. stanowisko w sprawie skandalicznych wybryków radnego Rady Miejskiej w Łodzi Radosława Marca.**

### **U z a s a d n i e**

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Łodzi podjęła stanowisko związane z wypowiedzią radnego Radosława Marca podczas sesji Rady Miejskiej w Łodzi, jednocześnie Rada Miejska w Łodzi wyraziła swoje potępienie dla jej zdaniem haniebną wypowiedzi radnego i zażądała wykluczenia go z „publicznej przestrzeni dyskursu politycznego”. Ponadto Rada Miejska w Łodzi uznała, że dla osoby szerzącej w jej ocenie tego rodzaju kłamstwa i mowę nienawiści nie powinno być miejsca w żadnym ugrupowaniu politycznym. Organ stanowiący wskazał jednocześnie, że sankcją wobec tej wypowiedzi powinno być pozbawienie radnego Radosława Marca wsparcia ugrupowania politycznego, które reprezentuje.

Organ nadzoru mając zastrzeżenia do przedmiotowej uchwały, zawiadomieniem z 12 stycznia 2022 r. przedstawił swoje wątpliwości co do legalności przedmiotowej uchwały, a w

**ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI**

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP  
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

szczególności, czy Rada Miejska w Łodzi miała prawo do podjęcia tejże uchwały w takim brzmieniu.

W wyjaśnieniach udzielonych w dniu 19 stycznia 2022 r. Przewodniczący Rady Miejskiej w Łodzi wskazał, że przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie § 17 Regulaminu Pracy Rady Miejskiej w Łodzi, stanowiącego załącznik Nr 7 do Statutu Miasta Łodzi, zgodnie z którym w sprawach, w których Rada nie realizuje swoich uprawnień stanowiących i kontrolnych, może zajmować stanowisko. Stanowisko Rady nie rodzi skutków prawnych. Mając na uwadze podstawę prawną podjęcia uchwały uznać należy, iż przedmiotowa uchwała w żaden sposób nie ogranicza i nie narusza istoty mandatu radnego, który jest mandatem wolnym, zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Przewodniczący wskazał również, że zgodnie z art. 18 ust. 1 ww. ustawy do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej. Przewodniczący wskazał ponadto, że w powołanym w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 lutego 2017 r., sygn. akt I OSK 2779/16 wskazano również, że rada gminy może wypowiadać się w kwestiach pozostających w zakresie działania gminy, a zatem w sprawach publicznych o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżonych ustawami na rzecz innych podmiotów.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

Na wstępie należy wskazać, że zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy władzy publicznej, do których zaliczane są również organy jednostek samorządu terytorialnego, działają na podstawie i w granicach prawa. Zgodnie z przyjętym w doktrynie stanowiskiem „o ile jednostka ma swobodę działania zgodnie z zasadą, że co nie jest wyraźnie zabronione przez prawo, jest dozwolone, to organy władzy publicznej mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia”. Powyższe oznacza, że każde działanie władzy publicznej powinno znajdować uzasadnienie w przepisie aktu prawnego wyższego rzędu, a tym samym akty prawa stanowione przez jednostki samorządu terytorialnego powinny regulować tylko te kwestie, które wynikają z normy kompetencyjnej. Powyższa zasada oznacza, że norma z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadza zakaz domniemywania kompetencji organu władzy publicznej i tym samym nakazuje, by wszelkie działania tego organu były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej (Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 sierpnia 2011 r., sygn. akt II FSK 476/11).

W dalszej kolejności należy stwierdzić, że ustawodawca mocą art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym postanowił, że do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy

pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej. Jest to swoiste domniemanie właściwości rady gminy. Jak przytaczają autorzy licznych komentarzy, „art. 18 ustala zakres i przedmiot stanowiących kompetencje rady gminy. Opiera się przy tym na domniemaniu właściwości rady, przekazując do jej rozstrzygnięcia wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Oznacza to, że poza gestią rady znajdują się tylko te sprawy lokalne o znaczeniu publicznym, które z mocy ustawy samorządowej lub innych ustaw należą do właściwości innych organów”. Domniemanie kompetencji rady gminy w zakresie działania gminy oraz konstytucyjna gwarancja samodzielności nie oznaczają jednak, że organ ten może działać wyłącznie na podstawie domniemania kompetencji wynikającej z art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Rada Miejska w Łodzi podjęła przedmiotową uchwałę na podstawie § 17 Regulaminu Pracy Rady Miejskiej w Łodzi, stanowiącego załącznik Nr 7 do Statutu Miasta Łodzi, zgodnie z którym w sprawach, w których Rada nie realizuje swoich uprawnień stanowiących i kontrolnych, może zajmować stanowisko. Stanowisko Rady nie rodzi skutków prawnych. Mając na uwadze treść przywołanego zapisu ww. Regulaminu Pracy Rady Miejskiej w Łodzi organ nadzoru stoi na stanowisku, że organ stanowiący nie miał kompetencji do podjęcia uchwały, z której wynika żądanie wykluczenia Radosława Marca z „publicznej przestrzeni dyskursu politycznego, stwierdzając jednocześnie, że dla osoby szerzącej tego rodzaju kłamstwa i mowę nienawiści nie powinno być miejsca w żadnym ugrupowaniu politycznym, w konsekwencji wskazując, iż sankcją wobec tego zachowania powinno być pozbawienie radnego Radosława Marca wsparcia ugrupowania politycznego, które reprezentuje”.

Jak przyjmuje się w judykaturze w zakresie działań niewładczych, rada gminy nie może wykraczać poza zakres swojego działania wynikający z art. 6 i 7 ustawy o samorządzie gminnym w formach wynikających z art. 15 ust. 1 i art. 18 ust. 1 tejże ustawy. W związku z tym nie można uznać za dopuszczalne podejmowanie na podstawie § 17 Regulaminu uchwał, bądź innych aktów, których materia wykraczałaby poza zakres kompetencji gminy (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Łodzi z 1 lutego 2017 r., sygn. akt I OSK 2779/16). Tym samym należy wskazać, że żadne uregulowania ustawy o samorządzie gminnym nie przewidują uprawnień dla organu stanowiącego, które dawałyby prawo do podjęcia uchwały o treści przyjętej przez Radę Miejską w Łodzi, w szczególności do żądania wykluczenia radnego z publicznej przestrzeni dyskursu politycznego. Podstawy do podjęcia uchwały o takiej treści nie stanowi § 17 Regulaminu Pracy Rady Miejskiej w Łodzi, stanowiącego załącznik Nr 7 do Statutu Miasta Łodzi, zgodnie z którym Rada Miejska w Łodzi może

zajmować stanowisko, jeżeli nie rodzi ono skutków prawnych, czy też przywołany w wyjaśnieniach Przewodniczącego Rady Miejskiej w Łodzi art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Należy zgodzić się z Przewodniczącym Rady Miejskiej w Łodzi, że w powołanym w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 lutego 2017 r., sygn. akt I OSK 2779/16 wskazano również, że rada gminy może wypowiadać się w kwestiach pozostających w zakresie działania gminy, a zatem w sprawach publicznych o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżonych ustawami na rzecz innych podmiotów, jednakże jak zostało to wskazane powyżej, w kompetencjach Rady Miejskiej w Łodzi nie znajduje się uprawnienie do żądania wykluczenia Radosława Marca z życia publicznego nazwanego przez Radę Miejską w Łodzi „publiczną przestrzenią dyskursu politycznego”.

Rada Miejska w Łodzi posłużyła się pojęciem nieznanym językowi prawnemu ani prawniczemu. Należy wskazać, że tak nieostre pojęcie może odnosić się zarówno do wykonywania mandatu radnego, jak i udzielania wypowiedzi publicznych. Taki zapis uchwały może zostać odczytany jako arbitralne ograniczenie konstytucyjnej wolności słowa, przysługującej każdemu obywatelowi, a w szczególności uczestnikowi życia publicznego, jakim jest radny miejski.

Nie do zaakceptowania przez organ nadzoru jest pogląd Przewodniczącego Rady Miejskiej w Łodzi, zgodnie z którym chcąc dać wyraz negatywnej ocenie zachowania radnego, Rada Miejska w Łodzi, nie mając przypisanych żadnych ustawowych uprawnień do dyscyplinowania czy ukarania radnego, skorzystała z możliwości zajęcia stanowiska, przewidzianej w § 17 Regulaminu Pracy Rady Miejskiej w Łodzi, stanowiącego załącznik Nr 7 do Statutu Miasta Łodzi, zważywszy na stanowisko zaprezentowane w przedmiotowym rozstrzygnięciu nadzorczym, a w szczególności mając na uwadze zasadę legalizmu wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP.

Trzeba również wskazać, że Rada Miejska w Łodzi nie była uprawniona do reprezentowania organu wykonawczego w zakresie zmierzającym do ochrony dóbr osobistych Prezydenta Miasta Łodzi wynikającej z art. 23 Kodeksu cywilnego. Ponadto należy zwrócić uwagę, że żądanie Rady Miejskiej w Łodzi w zakresie wykluczenia radnego z życia publicznego, stanowi postulat wprowadzenia nieznanego polskiemu prawu instytucji ostracyzmu. W polskim porządku prawnym o pozbawieniu praw publicznych może orzec sąd powszechny w razie skazania za przestępstwa wymienione w art. 40 § 2 Kodeksu karnego oraz Trybunał Stanu w stosunku do osób wymienionych w art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu (Dz. U. z 2019 r. poz. 2122, z późn. zm.).

W sytuacji, w której uchwała w istotny sposób narusza prawo, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

**WOJEWODA ŁÓDZKI**

*Tobiasz Bocheński*

Do wiadomości:  
Prezydent Miasta Łodzi