



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.140.2023

Łódź, 9 marca 2023 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 2023 r. poz. 40)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXXII/2127/23 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 1 lutego 2023 r. stanowisko Rady Miejskiej w Łodzi w sprawie naruszenia prawa, równości, zasad współżycia społecznego i sprawiedliwości społecznej przez Ministra Edukacji i Nauki.

U z a s a d n i e

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Łodzi podjęła stanowisko związane z rozdzieleniem 40 milionów zł w Ministerstwie Edukacji i Nauki, przeznaczonych dla organizacji prowadzących i wspierających oświatę, z pominięciem części beneficjentów oraz niszczeniem dobrych zasad współpracy rządu z organizacjami pozarządowymi, wypracowanymi przez Radę Pożytku Publicznego. Jednocześnie Rada Miejska w Łodzi zaapelowała do Rzecznika Praw Obywatelskich o podjęcie czynności przewidzianych prawem (§ 1 uchwały). Rada Miejska w Łodzi oczekuje natychmiastowej interwencji Rzecznika Praw Obywatelskich i sprawdzenia, czy działania Ministra były zgodne z prawem i nie naruszyły art. 32 ust. 2 Konstytucji RP (§ 2 uchwały).

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.

Organ nadzoru mając zastrzeżenia do przedmiotowej uchwały, zawiadomieniem z 16 lutego 2023 r. przedstawił swoje wątpliwości co do legalności przedmiotowej uchwały, a w szczególności, czy Rada Miejska w Łodzi miała prawo do podjęcia tejże uchwały w takim brzmieniu.

W wyjaśnieniach udzielonych w dniu 23 lutego 2023 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. Przewodniczący wskazał tym samym, że mając na uwadze podstawę prawną podjętej uchwały jest ona zgodna z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa.

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 kompetencji 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, w której dokonał swoistej oceny działań Ministra Edukacji i Nauki, poprzez użycie takich sformułowań jak „W związku z rozdziałem 40 milionów zł w Ministerstwie Edukacji i Nauki, przeznaczonych dla organizacji prowadzących i wspierających oświatę, z pominięciem części beneficjentów oraz niszczeniem dobrych zasad współpracy rządu z organizacjami pozarządowymi, wypracowanymi przez Radę Pożytku Publicznego”. Dodatkowo sam tytuł przedmiotowej uchwały wskazuje w sposób kategoryczny, że w ocenie Rady Miejskiej w Łodzi Minister Edukacji i Nauki dopuścił się naruszenia prawa, równości, zasad współżycia społecznego i sprawiedliwości społecznej.

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, ani inne powszechnie obowiązujące przepisy prawa nie dają Radzie Miejskiej w Łodzi żadnych uprawnień do podjęcia uchwały o takiej treści, w szczególności do dokonania oceny działania Ministra Edukacji i Nauki, który jest członkiem konstytucyjnego kolegialnego organu władzy wykonawczej w Polsce, jakim jest Rada Ministrów. 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.

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