



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.167.1.2023

Łódź, 8 marca 2023 r.

Rada Miejska w Koluszkach

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 LVI/25/2023 Rady Miejskiej w Koluszkach z dnia 31 stycznia 2023 r. w sprawie zasad ustalania diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych Rady Miejskiej w Koluszkach, w części obejmującej:

- § 3,

- § 5 w zakresie wyrazów: „Przewodniczącemu Rady Miejskiej w Koluszkach oraz”.

U z a s a d n i e

Dnia 21 lutego 2023 r. organ nadzoru wysłał zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie ww. uchwały. Wątpliwości organu nadzoru dotyczyły uregulowania w § 3 uchwały zwrotu kosztów podróży i diet za udział radnych w różnego rodzaju spotkaniach, konferencjach, naradach, seminariach związanych ze sprawowaniem mandatu radnego oraz wskazania w § 5 podmiotów wykonujących uchwałę.

W wyjaśnieniach udzielonych 27 lutego 2023 r. Przewodnicząca Rady Miejskiej w Koluszkach podzieliła uwagi organu nadzoru, stwierdzając jednocześnie, że uwagi organu

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

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.

nadzoru dotyczące uchwały zostaną uwzględnione i uchwała w poprawionym brzmieniu zostanie uchwalona przez Radę Miejską na kolejnej sesji w marcu br.

Mając na uwadze, że w wyjaśnieniach nie wskazano konkretnego terminu sesji, na której ma zostać dokonana zmiana przedmiotowej uchwały, organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru, a tym samym wyeliminowanie uchwały we wskazanej części z obrotu prawnego.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

Podstawę prawną przedmiotowej uchwały stanowi m.in. art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym - dalej: usg, będący podstawą do określenia zasad, na jakich przysługują radnemu diety oraz zwrot kosztów podróży służbowej, a więc nie tylko określenia tych czynności, za które dieta przysługuje, ale również określenia zasad zwrotu kosztów podróży służbowej (wyrok WSA w Łodzi z dnia 20 lipca 2022 r., sygn. akt III SA/Łd 306/22). Użyty przez ustawodawcę w przepisie art. 25 ust. 4 usg wyraz "dieta" należy rozumieć jako zwrot kosztów związanych z pełnieniem funkcji radnego. Koszty podróży służbowej natomiast to koszty związane z wyjazdem podjętym w celu realizacji zadań wynikających z pełnionej funkcji. Powyższy przepis daje radzie prawo do uchwalenia zasad określających za co oraz w jakiej wysokości będzie przysługiwała radnym dieta i zwrot kosztów podróży służbowej.

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały, należy wskazać, że w § 3 Rada Miejska w Koluszkach nieprawidłowo wypełniła delegację wynikającą z art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, gdyż odesłała w nim adresatów uchwały do „ogólnie obowiązujących przepisów”, nie wskazując przy tym jakie przepisy będą miały zastosowanie przy zwrocie kosztów podróży i diet za udział radnych w czynnościach związanych ze sprawowaniem mandatu radnego.

Organ nadzoru zauważa, że Rada Miejska w Koluszkach nadając uchwale charakter prawa miejscowego, powinna mieć świadomość wymogów, jakie stawiane są przy formułowaniu norm prawnych takiego aktu. Powinna kierować się względami prawidłowej legislacji i zachować szczególną staranność oraz dbałość o treść normatywną aktu. Jednocześnie podkreślenia wymaga, że zgodnie z Konstytucją, Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Powyższy przepis nakłada na organy tworzące system prawa, w tym także na Radę Miejską w Koluszkach, obowiązek formułowania przepisów prawnych w sposób jasny i precyzyjny. Postanowienia wynikające z art. 2 Konstytucji RP, rozumieć należy jako

dyrektywę takiego tworzenia regulacji prawnej, by sytuacja prawna jednostki była czytelna i jednoznaczna, bowiem realizacja tego założenia daje obywatelowi szansę zrozumienia efektów działalności organu uchwałodawczego. Organ nadzoru reprezentuje pogląd, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów oraz tak, by ich treść była oczywista. Tak skonstruowany § 3 uchwały tego wymogu nie spełnia.

Zgodnie z brzmieniem art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wójt wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa. Zapis ten określa wyłączną kompetencję Wójta (Burmistrza, Prezydenta Miasta), jako organu wykonawczego gminy do wykonywania uchwał rady gminy. Wójt gminy wykonując uchwałę uprawniony i obowiązany jest do określenia sposobu, terminu jej wykonania jak i osób bezpośrednio odpowiedzialnych za jej realizację. To wójt jako kierownik urzędu gminy, a także zwierzchnik służbowy kierowników gminnych jednostek organizacyjnych jest uprawniony do wydawania poleceń służbowych w celu realizacji uchwał rady gminy. W świetle powyższego w ocenie organu nadzoru brak jest podstaw do rozszerzenia przez Radę Miejską w Koluszkach kręgu podmiotów uprawnionych do wykonania przedmiotowej uchwały. Powyższy pogląd został również potwierdzony w judykaturze, gdzie sąd stanął na stanowisku, że regulacji w której powierza się wykonanie uchwały innemu podmiotowi niż wójt, nie można interpretować w oderwaniu od art. 26 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Skoro wójt jest organem wykonawczym gminy i do jego kompetencji i zadań ustawa zalicza wykonywanie uchwał rady gminy, w tym w szczególności określenie sposobu ich wykonania, to wobec braku odmiennych lub modyfikujących te kompetencje przepisów prawa nie sposób uznać, że kwestia odpowiedniego powierzenia wykonania konkretnej uchwały jest sprawą wyboru Rady (wyrok WSA w Łodzi z dnia 22 grudnia 2008 r., sygn. akt III SA/Łd 400/08).

W świetle powyższych rozważań, organ nadzoru uznał, że również treść § 5 uchwały, w których wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miejskiej w Koluszkach oraz Burmistrzowi Koluszek pozostaje w sprzeczności z art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

W sytuacji, w której uchwała Nr LVI/25/2023 Rady Miejskiej w Koluszkach z dnia 31 stycznia 2023 r. w sprawie zasad ustalania diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych Rady Miejskiej w Koluszkach w istotny sposób narusza art. 25 ust. 4 oraz art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym 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:

Burmistrz Kolutzek