



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 30 września 2024 r.

Poz. 6430

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.741.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 25 września 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr IV/33/2024 Rady Gminy Mierzęcice z dnia 28 sierpnia 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla przewodniczących organów wykonawczych jednostek pomocniczych Gminy Mierzęcice, w całości, jako sprzecznej z art. 37b w zw. z art. 25 ust. 4 i ust. 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Uzasadnienie

W dniu 28 sierpnia 2024 r. Rada Gminy Mierzęcice podjęła uchwałę Nr IV/33/2024 w sprawie ustalenia wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla przewodniczących organów wykonawczych jednostek pomocniczych (sołtysów) Gminy Mierzęcice, dalej jako uchwała.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 29 sierpnia 2024 r.

Oceniając legalność uchwały organ nadzoru stwierdził, że jest ona niezgodna z prawem.

Zgodnie z przepisem art. 37b ust. 1 ustawy: *Rada gminy może ustanowić zasady, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej będzie przysługiwała dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowej.*

Na podstawie powołanego przepisu ustawy rada gminy powinna zatem określić zasady, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej (tu: sołtysom) przysługiwać będą diety i zwrot kosztów podróży służbowej, a więc na przykład określić te czynności funkcyjne przewodniczącego organu wykonawczego, za które dieta przysługuje. W uchwale powinna być również uregulowana sytuacja, gdy przewodniczący organu wykonawczego przez dany czasokres nie wykonuje obowiązków wynikających z pełnionej funkcji, czyli nie poniósł żadnych kosztów, a także sytuacja, gdy sołtys w trakcie miesiąca obejmuje mandat.

Zdaniem organu nadzoru Rada nie wypełniła delegacji ustawowej. Rada Gminy nie uwzględniła bowiem w treści uchwały sytuacji, gdy sołtys obejmuje stanowisko w dacie innej, niż początek miesiąca kalendarzowego. Z kolei brak wypełnienia delegacji ustawowej przesądza o konieczności stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

W § 3 ust. 4 uchwały nałożono na sołtysa obowiązek rozliczenia kosztów podróży w terminie 7 dni od dnia jej zakończenia – regulacja ta nie znajduje podstaw w przepisach ustawy.

Ponadto w § 6 postanowiono: *§ 6. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego, z mocą obowiązującą od 1 września 2024 r.*

Przedmiotowa uchwała stanowiąc akt prawa miejscowego podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Dokonując oceny uchwały trzeba mieć zatem na uwadze także wyrażoną w doktrynie i orzecznictwie zasadę przyzwoitej legislacji, mającą swoje źródło w zasadzie demokratycznego państwa prawa, wynikającej z art. 2 Konstytucji RP, zgodnie z którym Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Zasada prawidłowej legislacji ma doniosłe znaczenie w systemie prawa i składa się na nią szereg dyrektyw służących ochronie wspólnych wartości, jakimi są zaufanie obywateli do państwa prawa oraz pewności prawa.

Zgodnie z zasadą prawidłowej legislacji, organy tworzące system prawa powinny formułować przepisy prawne w sposób poprawny, jasny i precyzyjny (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2000 r., sygn. akt K 7/99). Również przepis o wejściu w życie winien spełniać powyższe wymagania składające się na zasadę określoności przepisów prawnych. Z treści takiego przepisu powinno bowiem jasno wynikać od kiedy akt prawa miejscowego wchodzi w życie, określając w sposób jasny, czytelny oraz precyzyjny czas, od kiedy adresaci norm w nim zawartych są nimi związani i winni je stosować. W ocenie organu nadzoru w przypadku kwestionowanej uchwały nie zachowano tych wymogów. Uchwała w § 6 określa bowiem dwie daty obowiązywania aktu prawa miejscowego, tj. „po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego” oraz „z mocą obowiązującą od 1 września 2024 r.”. W orzeczeniach sądów administracyjnych wskazuje się, że sformułowania użyte przez organ: „wchodzi w życie” i „z mocą obowiązującą od” są tożsame. „Tak określony termin promulgacji przez wskazanie dwukrotnej daty wejścia w życie uchwały narusza istotnie treść art. 2 Konstytucji RP, jak również art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Uchwała nie może bowiem wejść w życie bez uzyskania przez nią mocy obowiązującej i odwrotnie – uzyskanie mocy obowiązującej oznacza wejście ustawy w życie.” (por.: wyrok WSA w Łodzi z dnia 13 sierpnia 2020 r., sygn. akt I SA/Łd 57/20, wyrok WSA w Kielcach z dnia 11 lutego 2021 r., sygn. akt I SA/Ke 422/20, wyrok WSA w Warszawie z dnia 27 lutego 2019 r., sygn. akt VIII SA/Wa 883/18, wyrok NSA z dnia 27 listopada 2019 r., sygn. akt II FSK 1271/19).

Podkreślenia wymaga, że organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr IV/33/2024 Rady Gminy Mierzęcice z dnia 28 sierpnia 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych dla przewodniczących organów wykonawczych jednostek pomocniczych Gminy Mierzęcice – w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz