



## WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.946.2021

Katowice, dnia 29 października 2021 r.

Rada Gminy Pilchowice

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1372 ze zm.)

#### stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXV/276/21 Rady Gminy Pilchowice z dnia 30 września 2021 r. w sprawie zmiany Uchwały Rady Gminy Pilchowice w sprawie ustalenia diet oraz zasad zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych, w całości, jako sprzecznej z § 2 ust. 2 w związku z ust. 1 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 r. w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych gminy (Dz.U. Nr 66, poz. 800 ze zm.), dalej jako „rozporządzenie”.

#### Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 września 2021 r. Rada Gminy Pilchowice przyjęła uchwałę Nr XXXV/276/21 w sprawie zmiany Uchwały Rady Gminy Pilchowice w sprawie ustalenia diet oraz zasad zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych, dalej jako „uchwała”. Przepisem § 1 uchwały Rada dokonała zmiany § 2 pkt 2 uchwały pierwotnej.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 25 ust. 4, ust. 6, ust. 8 ustawy o samorządzie gminnym oraz § 2 ust. 2 rozporządzenia.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 1 października 2021 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem.

Zgodnie z treścią § 2 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia:

- 1. Termin i miejsce wykonywania zadania oraz miejscowość rozpoczęcia i zakończenia podróży służbowej określa przewodniczący rady gminy w poleceniu wyjazdu służbowego.*
- 2. Czynności, o której mowa w ust. 1, w stosunku do przewodniczącego rady dokonuje wiceprzewodniczący wskazany przez radę.*

Natomiast z przepisu art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym wynika, że: *Na zasadach ustalonych przez radę gminy radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych.*

W ocenie organu nadzoru nie jest możliwe wskazanie przez organ stanowiący gminy z imienia i nazwiska wiceprzewodniczącego właściwego do określania terminu i miejsca wykonywania zadań oraz miejscowości rozpoczęcia i zakończenia podróży służbowej. Uchwała w

sprawie diet oraz zwrotu kosztów podróży nie dotyczy bowiem imiennie wskazanych radnych, a wszystkich, każdorazowych radnych Rady Gminy Pilchowice. Zasady w niej określone obowiązują aż do dnia uchycenia bądź unieważnienia uchwały. Akt ten nie ma też określonego terminu obowiązywania, wobec czego nie wygasa wraz z upływem kadencji organu stanowiącego.

W uchwale podejmowanej na podstawie art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym oraz § 2 ust. 2 rozporządzenia należy wskazać funkcję (np. pierwszy wiceprzewodniczący, czy wiceprzewodniczący najstarszy wiekiem), a nie osobę pełniącą daną funkcję. Skutkiem tego jest, że upoważniona do wskazywania przewodniczącemu terminu i miejsce wykonywania zadania oraz miejscowości rozpoczęcia i zakończenia podróży służbowej będzie każdorazowo osoba pełniąca funkcję wiceprzewodniczącego. Zmiana wiceprzewodniczącego nie będzie powodować wygaśnięcia uprawnienia z § 2 ust. 2 rozporządzenia. Będzie ono nadal ważne, gdyż nie zostanie przyznane żadnej indywidualnie określonej osobie, lecz wiceprzewodniczącemu.

Należy również zaznaczyć, że Rada Gminy Pilchowice w § 1 uchwały wskazała, co następuje:

*Zmienić treść § 2 pkt 2 Uchwały Rady Gminy Pilchowice Nr XXI/135/08 z dnia 26 czerwca 2008 r. w sprawie ustalania diet oraz zasad zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych i nadać mu brzmienie: „W stosunku do Przewodniczącego Rady Gminy Pilchowice termin i miejsce wykonywania zadania oraz miejscowość rozpoczęcia i zakończenia podróży służbowej określa Pan Roland Bobek Wiceprzewodniczący Rady Gminy w poleceniu wyjazdu służbowego”.*

W ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Pilchowice przyznając w § 2 pkt 2 zmienianej uchwały uprawnienie do wskazywania terminu i miejsca wykonywania zadania oraz miejscowości rozpoczęcia i zakończenia podróży służbowej imiennie wskazanemu Wiceprzewodniczącemu Rady Gminy Pilchowice – piastunowi tego stanowiska, w sposób istotny naruszyła § 2 ust. 2 w związku z ust. 1 rozporządzenia. Omawiana regulacja uchwały istotnie narusza prawo, co stanowi podstawę do wyeliminowania uchwały z obrotu prawnego w całości.

Powyżej wskazane stanowisko organu nadzoru jest spójne z orzecznictwem sądów administracyjnych. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 10 września 2019 r., sygn. akt III SA/Gl 752/18 (publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych): (...) *nie jest możliwe wskazanie przez organ stanowiący gminy z imienia i nazwiska wiceprzewodniczącego właściwego do określania przewodniczącemu Rady Miejskiej terminu i miejsca wykonywania zadań oraz miejscowości rozpoczęcia i zakończenia podróży służbowej. Uchwała w sprawie diet oraz zwrotu kosztów podróży nie dotyczy bowiem imiennie wskazanych radnych, a wszystkich, każdorazowych radnych (...). W rozporządzeniu tym ustawodawca w sposób jednoznaczny wskazał bowiem, iż w stosunku do przewodniczącego rady termin i miejsce wykonywania zadania oraz miejscowość rozpoczęcia i zakończenia podróży służbowej w poleceniu wyjazdu służbowego określa wiceprzewodniczący wskazany przez radę. Nie ma zatem mowy w treści tego przepisu o konieczności personalnego wskazania wiceprzewodniczącego. (...) Sąd podziela stanowisko organu nadzoru, że uchwałodawca, w § 2 ust. 2 nieprawidłowo wyznaczył konkretne z imienia i nazwiska osoby piastujące stanowiska Wiceprzewodniczących Rady Miejskiej do określenia przewodniczącemu Rady Miejskiej terminu i miejsca wykonywania zadania oraz miejscowości rozpoczęcia i zakończenia podróży służbowej. Mając na uwadze brzmienie § 2 ust. 2 rozporządzenia nie było to wymagane i konieczne.*

Powyżej opisane uchybienie w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr XXXV/276/21 Rady Gminy Pilchowice z dnia 30 września 2021 r. w sprawie zmiany Uchwały Rady Gminy Pilchowice w sprawie ustalenia diet oraz zasad zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

**Pouczenie:**

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w całości, 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**

Iwona Andruszkiewicz  
Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora  
Wydziału Nadzoru Prawnego

Katowice, dnia 2021-10-29

**Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach**  
ul. Jagiellońska 25  
Katowice

**Znak sprawy: NPII.4131.1.946.2021**

**Urząd Gminy Pilchowice**  
ul. Damrota 6  
Pilchowice

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Dotyczy: Uchwała nr XXXV/276/21 Rady Gminy Pilchowice z dnia 30.09.2021

W załączeniu przekazuję pliki:

- ROZSTRZYGNIECIE\_NADZORCZE\_NPII.4131.1.946.2021\_1\_LegalAct.zipx
- ROZSTRZYGNIECIE\_NADZORCZE\_NPII.4131.1.946.2021\_2\_akt.pdf

**Informacje uzupełniające:**

*Dokument podpisany elektronicznie przez:*

.....  
.....

*Dotyczy wniosku o identyfikatorze xml: 993986*  
*Identyfikator wniosku xml: **1006329***  
a/a