



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 14 grudnia 2016 r.

Poz. 2739

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR 4131.1.21.2016.AR WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 12 grudnia 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.) **stwierdzam nieważność uchwały nr XXVIII/213/2016 Rady Miejskiej w Paczkowie z dnia 24 listopada 2016 r. zmieniającej uchwałę nr XII/71/2015 z dnia 22 września 2015 r. w sprawie powołania Rady Seniorów w Paczkowie oraz nadania jej statutu – z powodu istotnego naruszenia prawa.**

Uzasadnienie

Rada Miejska w Paczkowie na sesji 24 listopada 2016 r. podjęła m.in. na podstawie art. 5c ust. 2-5 ustawy o samorządzie gminnym uchwałę nr XXVIII/213/2016 zmieniającą uchwałę nr XII/71/2015 z dnia 22 września 2015 r. w sprawie powołania Rady Seniorów w Paczkowie oraz nadania jej statutu. Mocą podjętej uchwały zmieniającej w obowiązującym statucie Rady Seniorów w Paczkowie dodano przepis regulujący zasady zwrotu kosztów podróży służbowych związanych z pełnieniem funkcji członka rady seniorów. Zgodnie z uchwalonymi przepisami zwrot miałby następować według zasad uregulowanych rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz. U. z 2013 r. poz. 167). W ocenie organu nadzoru niniejsza uchwała narusza prawo w stopniu istotnym.

Zgodnie z art. 5c ustawy o samorządzie gminnym rada gminy w celu sprzyjania solidarności międzypokoleniowej oraz tworzenia warunków do pobudzania aktywności obywatelskiej osób starszych w społeczności lokalnej z własnej inicjatywy lub na wniosek zainteresowanych środowisk może utworzyć gminną radę seniorów. Gminna rada seniorów ma charakter konsultacyjny, doradczy i inicjatywny. Rada gminy powołując gminną radę seniorów nadaje jej statut określający tryb wyboru jej członków i zasady działania, dążąc do wykorzystania potencjału działających organizacji osób starszych oraz podmiotów działających na rzecz osób starszych, a także zapewnienia sprawnego sposobu wyboru członków gminnej rady seniorów.

Należy zauważyć, iż żaden przepis ustawy o samorządzie gminnym nie zawiera delegacji do wprowadzenia przez radę gminy regulacji umożliwiających zwrot kosztów podróży członkom rady seniorów. Podstawy prawnej do podjęcia przedmiotowej uchwały nie stanowi art. 5c ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym statut rady seniorów powinien określać wyłączenie tryb wyboru członków rady i zasady jej działania. We wskazanym przepisie brak uprawnienia dla organu stanowiącego gminy do przyznawania diet czy zwrotu kosztów podróży dla seniorów zasiadających w radzie. Warto podkreślić, że art. 25 ust. 4 i art. 37b ustawy o samorządzie gminnym przewidują możliwość zwrotu kosztów podróży radnym oraz członkom organu wykonawczego jednostki pomocniczej i członkom rady dzielnicy (osiedla), rady sołectkiej, jednakże nie przewidują zwrotu kosztów podróży członkom rady seniorów. Ponadto przywołane w niniejszej uchwale rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r., w oparciu o które miałyby następować rozliczanie kosztów podróży służbowych członków Rady Seniorów w Paczkowie dotyczy pracowników zatrudnionych w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej. Brak natomiast podstaw prawnych do stosowania przedmiotowego rozporządzenia odnośnie członków rady seniorów niebędących pracownikami zatrudnionymi w jednostkach sfery budżetowej.

Ustawodawca, kształtując upoważnienie rady do wydania przedmiotowego statutu rady seniorów, precyzyjnie wskazał, które kwestie pozostawił do regulacji jednostce samorządu terytorialnego. W przypadku aktów prawa miejscowego przekroczenie delegacji ustawowej stanowi istotne naruszenie prawa. Rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu udzielonego przez ustawę upoważnienia w zakresie tworzenia przepisów wykonawczych, a w tych działaniach nie może tego upoważnienia zawężyć i przekraczać. Wydając akty będące źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze danej gminy (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP) musi respektować zakres delegacji zawartej w aktach prawnych wyższego rzędu.

Należy również podkreślić, że gminna rada seniorów ma charakter konsultacyjny, doradczy i inicjatywny, w związku z tym organ nadzoru stoi na stanowisku, iż członkostwo w radzie seniorów gminy ma charakter społeczny i nie należy go utożsamiać z funkcją radnego czy też sołtysa, którzy z tytułu pełnionej funkcji otrzymują dietę oraz zwrot kosztów podróży służbowej.

Organ nadzoru pragnie również zauważyć, iż wprowadzone do statutu Rady Seniorów w Paczkowie przepisy przewidujące możliwość zwrotu kosztów podróży jej członkom pozostają w sprzeczności z przyjętymi uprzednio zapisami tego statutu. W § 1 ust. 5 statutu zawarto zapis, że koszty swojej działalności Rada Seniorów pokrywa samodzielnie, natomiast § 4 ust. 10 stanowi, że członkowie Rady Seniorów pełnią swoje funkcje wyłącznie społecznie, nie pobierając z tego tytułu diet, wynagrodzeń i innych korzyści. Omawiane unormowania budzą wątpliwości interpretacyjne, podczas gdy uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego, tym bardziej akty prawa miejscowego, które zawierają normy prawa powszechnie obowiązującego na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego, które powinny być jasne i zrozumiałe dla adresatów zawartych w nich norm.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718 ze zm.) niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Opolskiego
Dyrektor
Wydziału Prawnego i Nadzoru

Barbara Bieluszewska