

**UCHWAŁA NR LIII/402/2023
RADY MIEJSKIEJ W KISIELICACH**

z dnia 25 lipca 2023 r.

**w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
w Olsztynie skargi Prokuratora Rejonowego w Iławie na uchwałę Rady
Miejskiej w Kisielicach wraz z odpowiedzią na skargę**

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 259 i 803) Rada Miejska w Kisielicach uchwala, co następuje:

§ 1. Przekazuje się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie skargę Prokuratora Rejonowego w Iławie na uchwałę Rady Miejskiej w Kisielicach nr XXXI/257/2021 z dnia 24 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia wysokości diet przysługujących radnym, zasad ich przyznawania oraz zwrotu kosztów podróży służbowych należnych radnym Rady Miejskiej w Kisielicach.

§ 2. Udziela się odpowiedzi na skargę, o której mowa w § 1, stanowiącą załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Miejskiej w Kisielicach

Jarosław Zaborowski

Załącznik do uchwały Nr LIII/402/2023
Rady Miejskiej w Kisielicach
z dnia 25 lipca 2023 r.

BR.0004.16.2023

Kisielice, 2023-07-25

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Olsztynie**

ul. Emilii Plater 1
10-562 Olsztyn

Skarżący: Prokurator Rejonowy w Iławie

ul. Gen. Andersa 2
14-200 Iława

Organ: Rada Miejska w Kisielicach

ul. Daszyńskiego 5
14-220 Kisielice

ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

Prokuratora Rejonowego w Iławie na uchwałę Rady Miejskiej w Kisielicach Nr XXXI/257/2021 z dnia 24 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia wysokości diet przysługującym radnym, zasad ich przyznawania oraz zwrotu kosztów podróży służbowych, należnych radnym Rady Miejskiej w Kisielicach

Działając na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi Rada Miejska w Kisielicach w załączeniu przekazuje skargę Prokuratora Rejonowego w Iławie na uchwałę Rady Miejskiej w Kisielicach Nr XXXI/257/2021 z dnia 24 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia wysokości diet przysługującym radnym, zasad ich przyznawania oraz zwrotu kosztów podróży służbowych, należnych radnym Rady Miejskiej w Kisielicach.

W odpowiedzi na powyższą skargę Rada Miejska w Kisielicach wnosi o:

- 1) oddalenie skargi w całości,
- 2) rozpoznanie sprawy pod nieobecność przedstawiciela Organu lub jego pełnomocnika.

UZASADNIENIE

W dniu 24 listopada 2021 r. Rada Miejska Kisielicach podjęła uchwałę nr XXXI/257/2021 z dnia 24 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia wysokości diet przysługującym radnym, zasad ich przyznawania oraz zwrotu kosztów podróży służbowych, należnych radnym Rady Miejskiej w Kisielicach

Organ nadzoru w stosunku do przedmiotowej Uchwały nie wydał rozstrzygnięcia nadzorczego.

W dniu 22 czerwca 2023 r. Prokurator Rejonowy w Iławie zaskarżył przedmiotową uchwałę i wniósł o stwierdzenie jej nieważności w całości zarzucając istotne naruszenie prawa poprzez zaniechanie opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Organ nie może zgodzić się ze stanowiskiem Skarżącego.

Wskazać należy, że aby uchwała mogła zostać uznana za akt prawa miejscowego, muszą zostać spełnione określone warunki, tj. uchwała musi być wydana przez kompetentny organ na podstawie upoważnienia ustawowego, a w swej treści zawierać normy o charakterze abstrakcyjnym (wielokrotnego zastosowania) i generalnym (skierowane do nieokreślonego adresata). Samo zaś upoważnienie ustawowe dla organu stanowiącego do wydania aktu prawa miejscowego musi być wyraźne i konkretne - to znaczy musi ono jednoznacznie wskazywać, że organowi temu została przekazana do unormowania określona sfera prawna, że zostały mu przyznane kompetencje do uchwalenia nie jakichkolwiek treści, ale treści prawodawczych, to jest wyznaczających ich adresatom pewien sposób zachowania się, w formie nakazów, zakazów lub uprawnień. Tutejszy organ nie podziela poglądu, zgodnie z którym o abstrakcyjności aktu normatywnego, świadczyć może okoliczność, iż każdy mieszkaniec gminy może zostać radnym, co w konsekwencji pozwolić ma na przyjęcie, że uchwała w sprawie zasad przyznawania diet skierowana jest do nieograniczonego kręgu adresatów. Podnieść należy, że zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Jednocześnie też, zgodnie z art. 40 ust. 2 ustawy, na podstawie ustawy o samorządzie gminnym, organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie:

- 1) wewnętrznego ustroju gminy oraz jednostek pomocniczych;
- 2) organizacji urzędów i instytucji gminnych;
- 3) zasad zarządu mieniem gminy;
- 4) zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Kwestia regulowana na podstawie art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, nie należy do żadnej kategorii spraw wskazanych w powołanym wyżej przepisie.

Uchwała w sprawie wysokości diet radnych rady gminy i zwrotu kosztów podróży wydana na podstawie art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, nie jest aktem prawa miejscowego, ale jedynie przepisem wewnętrznym, albowiem ustawa nie kreuje podstawy prawnej do wydania aktu prawa miejscowego na podstawie art. 25 ust. 4 ustawy, a ponadto - uchwała

taka dotyczy tylko radnych (wewnątrz układu organizacyjnego gminy), a nie nieograniczonego kręgu adresatów oraz reguluje jedną z kwestii związanych z wykonywaniem powierzonych im czynności. Nie wkracza ona w sferę praw i obowiązków mieszkańców gminy normując zagadnienie wyłącznie w obrębie organizacji gminy (tak m.in. WSA w Gliwicach w wyroku z dnia 7 kwietnia 2008 r., WSA w Rzeszowie w wyroku z dnia 25 sierpnia 2016 r., sygn.: II SA/Rz 1701/15, WSA w Bydgoszczy w wyroku dnia 14 marca 2018 r., sygn.: II SA/Bd 727/17, WSA w Opolu w wyroku z dnia 6 grudnia 2018 r., sygn.: II SA/Op 351/18, WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 30 maja 2019 r.). W konsekwencji, brak jest podstaw do ogłaszania uchwały zmienianej w urzędowym publikatorze. Jednocześnie należy stwierdzić, że uchwała ta nie może zostać zakwalifikowana do żadnego z aktów podlegających publikacji, o których mowa w art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Ponadto, żaden inny przepis o charakterze powszechnie obowiązującym nie nakazuje jej publikacji w dzienniku urzędowym.

Także Wojewoda Kujawsko-Pomorski oraz Warmińsko-Mazurski w licznych rozstrzygnięciach nadzorczych wskazują na to, że uchwały ustalające zasady przyznawania diet radnym tudzież przewodniczącym jednostek pomocniczych nie stanowią aktów prawa miejscowego, a tym samym nie podlegają publikacji w dzienniku urzędowym (zob. Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z 26.03.2020 r., 30/20, Kujaw 2020, nr 1835, Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z 10.02.2020 r., 15/20, Kujaw 2020, nr 856., Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z 10.02.2020 r., 14/20, Kujaw 2020, nr 855., Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z 30.07.2019 r., 65/19, Kujaw 2019, nr 4268.; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z 3.03.2021 r., 24/21, Kujaw 2021, nr 1079, Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z 27.06.2023 r., PN.4131.246.2023, Warmi 2023, nr 3523.).

W świetle powyższego skarga winna zostać oddalona.

Załączniki:

- 1) skarga Prokuratora sygn. akt 4046-O.Pa.198.2023;
- 2) odpis odpowiedzi na skargę.