

**UCHWAŁA NR LXIX/714/23
RADY MIEJSKIEJ W IŁAWIE**

z dnia 24 lipca 2023 r.

**w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie skargi Prokuratora Rejonowego
w Iławie na uchwałę Rady Miejskiej w Iławie 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 2022 r. poz. 329 z późn. zm.), uchwała się, co następuje:

§ 1. Przekazuje się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie skargę Prokuratora Rejonowego w Iławie na uchwałę Rady Miejskiej w Iławie nr XL/453/21 z dnia 29 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia zasad na jakich radnym Miasta Iławy przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych.

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

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta Iławy

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega ogłoszeniu w sposób zwyczajowo przyjęty na terenie Miasta Iławy.

Przewodniczący Rady Miejskiej
w Iławie

Michał Młotek

Załącznik do uchwały Nr LXIX/714/23
Rady Miejskiej w Łławie
z dnia 24 lipca 2023 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Olsztynie**

ul. Emilii Plater 1, 10-562 Olsztyn

Skarżący: Prokurator Rejonowy w Łławie

ul. Gen. Andersa,
14-200 Łława

Organ: Rada Miejska w Łławie

ul. Niepodległości 13,
14-200 Łława

ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

**Prokuratora Rejonowego w Łławie na uchwałę Rady Miejskiej w Łławie Nr XL/453/21 z dnia 29 listopada 2021 r.
w sprawie ustalenia zasad na jakich radnym Miasta Łławy przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży
służbowych.**

Działając na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dn. 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi Rada Miejska w Łławie w załączeniu przekazuje skargę Prokuratora Rejonowego w Łławie na uchwałę Rady Miejskiej w Łławie Nr XL/453/21 z dnia 29 listopada 2021 r. sprawie ustalenia zasad na jakich radnym Miasta Łławy przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych.

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

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

Uzasadnienie

W dniu 29 listopada 2021 r. Rada Miejska Iławy podjęła uchwałę nr XL/453/21 z dnia 29 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia zasad, na jakich radnym Rady Miejskiej w Iławie przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych.

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., sygn.: , 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., sygn.:). 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, Warmii 2023, nr 3523.).

W świetle powyższego skarga winna zostać oddalona.

Załączniki:

- 1) skarga Prokuratora sygn. akt 4046-0.Pa. 189.2023;
- 2) odpis odpowiedzi na skargę.

Uzasadnienie

W związku ze skargą Prokuratury Rejonowej w Ławie z dn. 22 czerwca 2023 roku dotyczącej uchwały nr XL/453/21 z dnia 29 listopada 2021 roku ws. ustalenia zasad na jakich radnym Miasta Ławy przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych, zgodnie z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r.- Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U z 2022 r, poz. 329 z późn. zm.), obowiązkiem organu jest przesłanie Sądowi Administracyjnemu skargi wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie trzydziestu dni od dnia jej otrzymania (skarga wpłynęła do Rady Miejskiej w dniu 29 czerwca 2023 roku).