

PN.4131. 449 .2021

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r., poz. 1372 z późn. zm.), **stwierdzam nieważność uchwały Nr XXXIV/371/21 Rady Miejskiej w Piszcu z dnia 24 listopada 2021 r. w sprawie wysokości diet przysługującym radnym gminy i sposobu ich wypłacania oraz zwrotu kosztów podróży służbowych radnym gminy, w części dotyczącej § 12.**

## UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie, doręczoną organowi nadzoru w dniu 29 listopada 2021 r. Rada Miejska w Piszcu, na podstawie art. 25 ust 4, 6 i 8 ustawy o samorządzie gminnym, określiła wysokość diet przysługujących radnym gminy i sposób ich wypłacania oraz zwrotu kosztów podróży służbowych radnym gminy. Podejmując przedmiotową uchwałę postanowiła jednocześnie w § 12, iż uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Z przytoczonego sformułowania § 12 uchwały wynika, iż Rada Miejska w Piszcu przy podejmowaniu uchwały zastosowała przepisy właściwe dla aktów normatywnych, zawierających przepisy powszechnie obowiązujące i jako taki akt potraktowała uchwałę, określając termin jej wejścia w życie w sposób określony w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. nr 1461), tj. po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Organ nadzoru, badając legalność przedmiotowej uchwały stwierdził, że postanowienie § 12 uchwały jest sprzeczne z art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 ust. 2 ww. ustawy. Wskazana wyżej uchwała nie spełnia bowiem kryteriów, aby można ją było uznać za akt praw miejscowego.

Należy zauważyć, iż zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym - gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy tylko i wyłącznie na podstawie upoważnień ustawowych. W ustępie 2 tegoż przepisu ustawodawca wskazał zaś, że na podstawie niniejszej ustawy 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.

Analiza przywołanych w uchwale podstaw prawnych oraz jej postanowień prowadzi do wniosku, iż uchwała w sprawie wysokości diet przysługującym radnym gminy i sposobu ich wypłacania oraz zwrotu kosztów podróży służbowych radnym gminy, nie ma charakteru aktu prawa miejscowego. Nie mieści się bowiem w żadnej z wymienionych wyżej kategorii. W szczególności nie odnosi się do wewnętrznego ustroju gminy oraz jednostek pomocniczych, jak również nie dotyczy organizacji urzędów i instytucji gminnych, czy też

zasad zarządu mieniem gminy.

Przywołując stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie wyrażony wyroku z dnia 11 lipca 2013 r. (sygn. akt II SA/Ol 518/13), wskazać trzeba, że dla kwalifikacji danego aktu jako aktu prawa miejscowego znaczenie decydujące ma charakter norm prawnych i kształtowanie przez te normy sytuacji prawnej adresatów. W przypadku bowiem uznania, że uchwała zawiera przynajmniej jedną normę postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym jest ona aktem prawa miejscowego, który zgodnie z art. 42 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, podlega obowiązkowi publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

W ocenie organu nadzoru, kwestionowana uchwała nie spełnia wskazanych wyżej kryteriów i dlatego nie może być uznana za akt prawa miejscowego. Pogląd ten uzasadnia fakt, iż podejmowana na podstawie art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym uchwała w sprawie ustalenia wysokości diet radnych, sposobu ich wypłaty i zwrotu kosztów podróży radnym jest jedynie przepisem wewnętrznym (aktem kierownictwa wewnętrznego). Tak podjęta uchwała dotyczy tylko radnych i reguluje jedną z kwestii związanych z wykonywaniem mandatu (diet i zwrot kosztów podróży służbowych). Jej adresatem są radni i zastosowanie przepisów takiej uchwały ma miejsce w związku z wykonywaniem mandatu i nie reguluje ona zatem praw lub obowiązków mieszkańców gminy.

Podobne stanowisko wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie, który stwierdził, że świadczenia, jakie mogą przysługiwać radnym w postaci diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych, o których mowa w art. 25 ust. 4 ww. ustawy nie spełniają wymogów aktu prawa miejscowego. Regulacje takie mają charakter wewnętrzny (akt zarządzania wewnętrznego) i dotyczą relacji pomiędzy gminą a radnym, na wzór relacji pomiędzy pracodawcą i pracownikiem. (por. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 21 października 2015 r., sygn. akt II SA/Rz 1170/15).

W świetle powyższego należy stwierdzić, że badana uchwała Rady Miejskiej w Pisz, jako akt kierownictwa wewnętrznego, nie wymaga publikacji w organie promulgacyjnym. Wchodzi zatem w życie z dniem podjęcia.

W związku z powyższym rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Otrzymują:

- 1.Przewodniczący Rady Miejskiej w Pisz
- 2.Burmistrz Pisz

WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI

Artur Chojecki

