

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

### **Wojewody Lubuskiego**

**NK-I.4131.50.2022.AOlc**

z dnia 4 maja 2022 r.

Rada Gminy Pszczew

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 i 583)

#### **stwierdzam nieważność**

§ 3 uchwały Nr XLVI.366.2022 Rady Gminy Pszczew z dnia 7 kwietnia 2022 r. zmieniającej Uchwałę Rady Gminy Pszczew Nr VII.37.2015 z dnia 21 maja 2015 roku w sprawie diet i zwrotów kosztów podróży służbowych dla sołtysów, w zakresie zwrotu "i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego".

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 7 kwietnia 2022r. Rada Gminy Pszczew podjęła uchwałę zmieniającą Uchwałę Rady Gminy Pszczew Nr VII.37.2015 z dnia 21 maja 2015 roku w sprawie diet i zwrotów kosztów podróży służbowych dla sołtysów. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 37 b ust.1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz.559 ze zm.).

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 12 kwietnia 2022r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdza, iż uchwała w części istotnie narusza prawo, tj. art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461), zwanej dalej „ustawą”.

Stosownie do art. 13 ustawy: „W wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się: 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespólonej; 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy; 3) statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowo-gminnych; 3a) statuty związków metropolitalnych; 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespólonej; 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez: wojewodę i organy administracji niezespólonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy; 6) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte: a) między jednostkami samorządu terytorialnego, b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej; 7) uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa; 8) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu

sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy; 8a) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego; 9) statut urzędu wojewódzkiego; 10) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne”.

Zdaniem organu nadzoru badana uchwała nie mieści się w przytoczonym powyżej katalogu aktów ogłaszanych w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W szczególności nie jest ona aktem prawa miejscowego, jak również jej ogłoszenia nie przewiduje żaden przepis szczególny.

Podstawą prawną podjęcia przedmiotowej uchwały jest art. 37b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym, w myśl którego rada gminy może ustanowić zasady, na jakich przewodniczącemu organu wykonawczego jednostki pomocniczej będzie przysługiwała dieta oraz zwrot kosztów podróży służbowej. Przepis ten nie przewiduje obowiązku ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym uchwały rady gminy podjętej na jego podstawie. Tym samym podstawy dla ogłoszenia przedłożonej do oceny uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego nie może stanowić przepis art. 13 pkt 10 ustawy.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała nie może być również urzędowo ogłoszona na podstawie przepisu art. 13 pkt 2 ustawy, ponieważ nie ma ona charakteru aktu prawa miejscowego.

Powyższe stanowisko organu nadzoru znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. W wyroku WSA w Gliwicach z dnia 7 kwietnia 2008 r. (sygn. akt IV SA/Gl 970/07) wyjaśniono, że: „podejmowana na podstawie art. 37b ustawy o samorządzie gminnym uchwała w sprawie ustalenia zasad przyznawania diet przewodniczącym jednostek pomocniczych nie jest aktem prawa miejscowego, ale jedynie przepisem wewnętrznym (aktem kierownictwa wewnętrznego). Dotyczy bowiem tylko sołtysów, a nie nieograniczonego kręgu adresatów, i 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. Przypomnieć tu można stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego przedstawione w wyroku z dnia 30 sierpnia 2000 r. sygn I SA 721/00, i w oparciu o nie stwierdzić, iż uchwała taka nie ustanawia przepisów powszechnie obowiązujących w rozumieniu art. 40 ustawy o samorządzie terytorialnym. Jest ona niewątpliwie aktem generalnym, bo obowiązywać będzie nie tylko sołtysa funkcjonującego w gminie w dacie jej wydania, lecz jej moc obowiązująca będzie się rozciągać do czasu swego obowiązywania na innych przewodniczących jednostek pomocniczych gminy. Adresatem takiej uchwały nie jest jednak społeczność lokalna gminy, bo wprost do niej ona się nie odnosi. Jest to typowy akt normatywny kierownictwa wewnętrznego mający moc wiążącą jedynie wewnątrz określonego układu organizacyjnego”. Na taki charakter prawny uchwał podejmowanych na podstawie art. 37b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wskazują także wyroki: WSA w Rzeszowie z dnia 25 sierpnia 2016 r. (sygn. akt II SA/Rz 1701/15), WSA w Białymstoku z dnia 14 marca 2018 r. (sygn. akt II SA/Bd 727/17) czy też WSA w Poznaniu z dnia 7 września 2017 r. (sygn. akt II SA/Po 149/17).

Na marginesie należy wskazać, że zmieniana uchwała Rady Gminy Pszczew Nr VII.37.2015 z dnia 21 maja 2015 r. w sprawie diet i zwrotów kosztów podróży służbowych dla sołtysów również nie została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego.

Podsumowując - brak jest podstaw prawnych do ogłoszenia ocenianej uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego. Tym samym przepis § 3 uchwały w zakresie, w jakim przewiduje obowiązek ogłoszenia uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego, został wydany z istotnym naruszeniem prawa.

**Pouczenie:**

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

**Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO**

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli