

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.6.2022.TDom

z dnia 12 stycznia 2022 r.

Rada Miejska w Bytomiu Odrzańskim

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 i 1834)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXI/163/2021 Rady Miejskiej w Bytomiu Odrzańskim z dnia 16 grudnia 2021 r. w sprawie ustalenia zasad i wysokości diet dla radnych, w części dotyczącej: §2 ust. 2 pkt 1), 2); §6 w zakresie zwrotu "ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego oraz".

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 16 grudnia 2021 Rada Miejska w Bytomiu Odrzańskim podjęła uchwałę w sprawie ustalenia zasad i wysokości diet dla radnych. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art.25 ust.4 i 6 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021 r. poz. 1372) - dalej u.s.g., oraz §3 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 października 2021 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy (Dz.U. z 2021 r. poz. 1974) - dalej rozporządzenie.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 22 grudnia 2021 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdza, iż uchwała w części jest niezgodna z prawem, tj. z art. 25 ust. 6, 7 u.s.g. oraz z §3 pkt 3 rozporządzenia i z art. 4 ust. 1 w zw. z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) dalej u.o.a.n.

Zgodnie z art. 25 ust. 4 u.s.g. na zasadach ustalonych przez radę gminy radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych. Stosownie zaś do ustępu 6 tego artykułu wysokość diet przysługujących radnemu nie może przekroczyć w ciągu miesiąca łącznie 2,4-krotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2020 r. poz. 1658). Zgodnie z ust. 7 tego przepisu kwota wymieniona w ust. 6 oznacza maksymalną wysokość diet w gminach o największej liczbie mieszkańców. W myśl § 3 pkt 3 rozporządzenia w gminie poniżej 15 tys. mieszkańców (w tym w Gminie Bytom Odrzański) radnemu przysługuje w ciągu miesiąca dieta w wysokości do 50% maksymalnej wysokości diety.

Zatem w świetle obowiązującego stanu prawnego w gminach poniżej 15 tys. mieszkańców, a taką gminą jest gmina Bytom Odrzański, radni mogą otrzymywać świadczenie, które nie przekracza

50 proc. maksymalnej wysokości diety, o której mowa w art. 25 ust. 6 u.s.g. Tymczasem w badanej uchwale Rada Miejska przyznała Przewodniczącemu Rady oraz Wiceprzewodniczącemu Rady dietę w wysokości przekraczającej 50 proc. maksymalnej wysokości diety. W przypadku Przewodniczącego Rady przekroczenie wynosi 15%, zaś w przypadku Wiceprzewodniczącego Rady 1%. Pomimo, że z treści uzasadnienia do uchwały wynika, że Rada Miejska w Bytomiu Odrzańskim zdaje sobie sprawę ile wynosi maksymalna wysokość diety radnego w gminie do 15 tys. mieszkańców, to jednak przyjęta w uchwale reguła obliczania wysokości diety radnego doprowadziła do przekroczenia tej wartości. Otóż zgodnie z §2 ust. 2 uchwały wysokości diety wyraża ustalony uchwałą procent podstawy wyliczenia, którą zgodnie z §2 ust. 1 uchwały stanowi maksymalna wysokość diet radnych w gminach o największej liczbie mieszkańców, a nie maksymalna wysokość diet radnych w gminach do 15 tys. mieszkańców.

Mając na uwadze obowiązujący stan prawny oraz okoliczność, iż dieta dla Przewodniczącego i Wiceprzewodniczącego Rady została ustalona z przekroczeniem ustawowej regulacji dotyczącej wysokości diety radnych, stwierdzenie nieważności uchwały, w zakresie zapisu §2 ust. 2 pkt 1), 2), jako sprzecznej z prawem jest uzasadnione.

Ponadto Rada Miejska w sposób nieuprawniony przyjęła, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, którego wejście w życie uzależnione jest od uprzedniej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 u.o.a.n. akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy, natomiast zgodnie z art. 13 pkt 2 u.o.a.n.: w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione przez organ gminy.

Organ nadzoru wskazuje, że aby uchwała mogła zostać uznana za akt prawa miejscowego, muszą zostać spełnione określone warunki, tj. być wydana przez kompetentny organ na podstawie upoważnień ustawowych, 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.

Zdaniem organu nadzoru uchwała w sprawie wysokości diet radnych rady gminy wydana na podstawie art. 25 ust. 4 u.s.g. nie jest aktem prawa miejscowego, ale jedynie przepisem wewnętrznym, albowiem 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 (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 7 kwietnia 2008 r. sygn. akt IV SA/Gl 970/07, wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 25 sierpnia 2016 r.,

sygn. akt II SA/Rz 1701/15, wyrok WSA w Bydgoszczy dnia 14 marca 2018 r. sygn. akt II SA/Bd 727/17, wyrok WSA w Opolu z dnia 6 grudnia 2018 r. II SA/Op 351/18, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 30 maja 2019 r. sygn. IV SA/Po 292/19).

W konsekwencji, brak jest podstaw do publikacji badanej uchwały w urzędowym publikatorze. Jednocześnie należy stwierdzić, że kwestionowana uchwała nie może zostać zakwalifikowana do żadnego z aktów podlegających publikacji, o których mowa w art. 13 u.o.a.n., jak również żaden inny przepis o charakterze powszechnie obowiązującym nie nakazuje jej publikacji.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności § 6 uchwały w zakresie zwrotu "ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego oraz" jest konieczne i w pełni uzasadnione.

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