



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 27 maja 2024 r.

Poz. 2997



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.182.2024 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 23 maja 2024 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr I/8/2024 Rady Gminy Wojsławice z dnia 6 maja 2024r. w sprawie ustalenia zasad otrzymywania i wysokości diet radnych Rady Gminy Wojsławice.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024r., poz. 609)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr I/8/2024 Rady Gminy Wojsławice z dnia 6 maja 2024r. w sprawie ustalenia zasad otrzymywania i wysokości diet radnych Rady Gminy Wojsławice.

Uzasadnienie

Uchwała Nr I/8/2024 została doręczona organowi nadzoru w dniu 10 maja 2024r.

Przedmiotowa uchwała została podjęta m. in. na podstawie art. 25 ust. 4 ust. 6 i ust. 8 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z brzmieniem art. 25 ust. 4 ww. ustawy na zasadach ustalonych przez radę gminy radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych.

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 2023 r. poz. 2692 oraz z 2024 r. poz. 123) (ust. 6).

Rada gminy przy ustalaniu wysokości diet radnych bierze pod uwagę funkcje pełnione przez radnego (ust. 8).

W § 8 uchwały postanowiono, że *uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia*.

W ocenie organu nadzoru takie określenie terminu wejścia w życie przedmiotowej uchwały stanowi naruszenie art. 4 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).

W orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalilo się stanowisko, zgodnie z którym uchwała podjęta na podstawie art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym jest aktem prawa miejscowego (zob. wyroki NSA: z dnia 27 czerwca 2023r. sygn. III OSK 2472/21; z dnia 14 czerwca 2022r. sygn. III OSK 5279/21; z dnia 28 kwietnia 2020 r., sygn. II OSK 570/19; z dnia 7 listopada 2017 r., sygn. II OSK 2794/16; dostępne w CBOSA www.orzeczenia.nsa.gov.pl).

Sądy przyjmują, że: „uchwała zawiera normy abstrakcyjne, ponieważ diety wypłacane są cyklicznie, powtarzalnie, nie dotyczą więc konkretnego zdarzenia, zamkniętego w określonych ramach czasowych. Przepisy te mają charakter generalny, gdyż ich adresatem nie jest konkretna osoba, ale każdy mieszkaniec, który pełniłby określoną w niej funkcję. Wprawdzie krąg adresatów tej uchwały nie jest zbyt liczny, to jednak poprzez wyznaczenie go wspólną cechą, jaką jest pełnienie funkcji, jej przepisy uzyskały charakter generalny. Nie ulega również wątpliwości, że uchwała ta zawiera przepisy normatywne, na podstawie których jej adresaci uzyskali uprawnienia do diety”.

Analogicznie Naczelny Sąd Administracyjny ocenia charakter prawny uchwały podejmowanej na podstawie art. 21 ust. 4 ustawy o samorządzie powiatowym – jako stanowiącej akt prawa miejscowego (por. wyrok NSA z dnia 11 lipca 2023r. sygn. III OSK 2602/21).

Konsekwencją zaliczenia uchwały podejmowanej na podstawie art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym do aktów prawa miejscowego jest konieczność odnoszenia do niej - i spełniania przez nią – wszystkich wymogów dotyczących tej kategorii aktów prawnych.

Zgodnie z art. 88 ust. 1 i 2 Konstytucji RP warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie; zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa.

Ustawa z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów prawnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019r. poz. 1461) stanowi, że ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe (art. 2 ust. 1); akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy ogłasza się w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 13 pkt 2); 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 (art. 4 ust. 1).

W świetle powyższego przedmiotowa uchwała podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym i wchodzi w życie po jej ogłoszeniu.

Przepis art. 13 ww. ustawy zawiera zaś katalog aktów prawnych podlegających publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W myśl pkt 2 art. 13, w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy.

Zatem określenie przez Radę jako terminu wejścia w życie uchwały - dnia jej podjęcia, nie znajduje uzasadnienia i pozostaje w sprzeczności z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa. Warunkiem wejścia w życie aktu prawa miejscowego jest bowiem jego ogłoszenie w wojewódzkim dzienniku urzędowym, przy czym brak takiego ogłoszenia powoduje, że dany akt nie wywołuje zamierzonych skutków prawnych.

W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że zaniechanie ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego przesądza o naruszeniu art. 2 ust. 1 w zw. z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych i stanowi samoistną podstawę do stwierdzenia nieważności tej uchwały w całości (por. m. in. wyrok WSA w Krakowie z dnia 23 marca 2018r., sygn. II SA/Kr 131/18). Jak trafnie wywiedziono: „Skutkiem nieogłoszenia aktu prawa miejscowego w wojewódzkim dzienniku urzędowym jest bowiem brak możliwości wywołania przez ten akt skutków prawnych w nim zamierzonych. Urzędowe ogłoszenie aktu prawa miejscowego jest warunkiem jego wejścia w życie oraz jest jednym z istotnych elementów systemu zapewniającego jawność norm prawnych w społeczeństwie, a co za tym idzie, służy zapewnieniu zasady praworządności. Uchwała z zakresu prawa miejscowego, która podlega obowiązkowi ogłoszenia, a która nie zostaje przekazana do ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym, jest w całości nieważna”.

Stanowisko organu nadzoru w sprawie charakteru prawnego uchwał określających zasady ustalania wysokości diet przysługujących radnym rad gmin zostało przekazane pismami z dnia 25 marca 2024r. i z dnia 30 kwietnia 2024r., znak: PN-II.40.6.2024.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr I/8/2024 jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Krzysztof Komorski

Otrzymuje:

- 1) Wójt Gminy Wojsławice,
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Wojsławice.