

Nowa Wieś Wielka, 20 grudnia 2022 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy**  
**ul. Jana Kazimierza 5**  
**85-035 Bydgoszcz**

**Skarżący:** Prokurator Rejonowy Prokuratury  
Rejonowej Bydgoszcz-Południe w Bydgoszczy,

**Organ:** Rada Gminy Nowa Wieś Wielka.

**4043-1.Pa.352.2022**

### **Odpowiedź na skargę**

Zgodnie z art. 54 § 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2022 r. poz. 329 ze zm.), zwanej dalej „ppsa”, przekazując skargę skarżącego Prokuratora Rejonowego Prokuratury Rejonowej Bydgoszcz-Południe w Bydgoszczy wraz z niniejszą odpowiedzią wnoszę o oddalenie skargi w całości.

### **Uzasadnienie**

W odpowiedzi na skargę Prokuratora Rejonowego Prokuratury Rejonowej Bydgoszcz-Południe w Bydgoszczy dnia 1 grudnia 2022 r., 4034-1.Pa.352.2022, kierowaną do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy za pośrednictwem Rady Gminy Nowa Wieś Wielka, doręczoną do Urzędu Gminy Nowa Wieś Wielka w dniu 5 grudnia 2022 r., na uchwałę Nr XXXI/291/21 Rady Gminy Nowa Wieś Wielka z dnia 16 grudnia 2021 r. w sprawie ustalenia zasad przyznawania i wysokości diet dla radnych Rady Gminy Nowa Wieś Wielka oraz zwrotu kosztów podróży służbowej, wnoszę o jej oddalenie w całości jako bezzasadnej.

Skarżący uznał, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, a mianowicie z obrazą przepisu art. 88 ust. 1 i 2 Konstytucji, w zw. z art. 2 pkt 1, art. 3, art. 4 ust. 1 i 2 i art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz art. 42 ustawy o samorządzie gminnym.

W ocenie Rady Gminy Nowa Wieś Wielka stanowisko skarżącego jest błędne. Materia zawarta w przedmiotowej uchwale nie jest o takim charakterze, który by powodował konieczność jej obowiązkowej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego. Należy zaznaczyć, że obowiązek opublikowania w wojewódzkim dzienniku urzędowym uchwały rady gminy ustawodawca przewidział w szczególności w sytuacjach, gdy ma ona charakter aktu prawa miejscowego (art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych) oraz gdy stanowią tak przepisy szczególne (art. 13 pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych). Pozostałe przypadki przewidziane w art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych nie znajdują zastosowania w sprawie. Charakter analizowanej uchwały nie pozwala więc przyjąć, że stanowi ona akt prawa miejscowego. W orzecznictwie sądów administracyjnych powszechnie przyjęto pogląd, że akt prawa miejscowego to taki akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym abstrakcyjnym (tak Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 18 lipca 2006 r., sygn. akt I OSK 669/06). O generalności uchwały decyduje fakt określenia przez organ stanowiący jednostki

samorządu terytorialnego adresata uchwały w sposób generalny. Natomiast abstrakcyjność przepisów uchwały to nic innego, jak możliwość wielokrotnego stosowania jej przepisów. W przypadku organów gminy, wydawane przez nie akty prawa miejscowego nakładają najczęściej na oznaczonych rodzajowo członków społeczności lokalnej obowiązek oznaczonego zachowania się w sytuacjach wskazanych w takich przepisach albo przyznają ich adresatom określone uprawnienia. Tymczasem, zdaniem Rady Gminy Nowa Wieś Wielka, zaskarżona uchwała nie posiada cech aktu generalnego i abstrakcyjnego, a tym samym nie podlega obowiązkowej publikacji. Uchwała w sprawie ustalenia zasad przyznawania i wysokości diet dla radnych Rady Gminy Nowa Wieś Wielka oraz zwrotu kosztów podróży służbowych nie przyznaje uprawnień ani nie nakłada obowiązków na mieszkańców Gminy Nowa Wieś Wielka. Jest więc *expressis verbis* aktem prawnym skierowanym do skonkretyzowanych adresatów, tu radnych, a jako akt kierownictwa wewnętrznego wiąże jedynie wskazane w nim podmioty. W orzecznictwie sądowo-administracyjnym wielokrotnie podkreślano, iż uchwała o takiej treści nie jest aktem prawa miejscowego, ale 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 z dnia 14 marca 2018 r. sygn. akt II SA/Bd 727/17, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 30 maja 2019 r. sygn. IV SA/Po 292/19). „Akt prawa miejscowego powinien zawierać regulację praw i obowiązków podmiotów znajdujących się na zewnątrz administracji.” (wyrok NSA z 12 października 2005 r., sygn. akt II OSK 134/05). Nie istnieje także inny przepis szczególny, w kontekście wymogu wskazanego w art. 13 pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, wymagający ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym uchwał ustalających zasady przyznawania diety radnym. Oznacza to, że brak jest podstaw do opublikowania kwestionowanej uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego. Warto również zauważyć, że poprzednio obowiązująca uchwała Nr XXIV/212/13 Rady Gminy Nowa Wieś Wielka z dnia 5 lutego 2013 r. w sprawie ustalenia zasad przyznawania i wysokości diet dla radnych Rady Gminy Nowa Wieś Wielka oraz zwrotu kosztów podróży służbowej również nie zawierała normy o wejściu w życie w uzależnieniu od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego.

Wyraźnie trzeba też podkreślić w tym miejscu, że stan prawny w tym zakresie, który jest przedmiotem skargi Prokuratora Rejonowego Prokuratury Rejonowej Bydgoszcz-Południe w Bydgoszczy nie zmienił się, w związku z tym zgłoszony wniosek w petitum odpowiedzi jest w pełni uzasadniony.

Otrzymują:

1. adresat wraz z odpisami odpowiedzi na skargę (3 egz.),
2. a/a.