

Krokowa, dnia 16 października 2023r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku**  
**Aleja Zwycięstwa 16/17**  
**80-219 Gdańsk**

**Skarżący: Prokurator Rejonowy w Pucku**  
**ul. Wejherowska 3**  
**84-100 Puck**

**Organ: Rada Gminy Krokowa**  
ul. Żarnowiecka 29  
84-110 Krokowa  
reprezentowana przez  
adwokata Bartłomieja Kądziołkę  
adwokata Kamilę Łuszcz  
tel. 791-537-005  
kamila.luszcz@gmail.com  
adres do doręczeń jw.

### **Odpowiedź na skargę**

W imieniu organu, legitymowana udzielonym pełnomocnictwem, które w załączeniu przedkładam, w odpowiedzi na skargę Prokuratora Rejonowego w Pucku na uchwałę Rady Gminy Krokowa nr XLII/425/2021 z dnia 25 listopada 2021r. w sprawie ustalenia wysokości miesięcznych diet dla radnych Rady Gminy Krokowa, wnoszę o oddalenie skargi w całość.

### **Uzasadnienie**

W dniu 2 października 2023r. do Rady Gminy Krokowa wpłynęła skarga Prokuratora Rejonowego w Pucku na uchwałę Rady Gminy Krokowa nr XLII/425/2021 z dnia 25 listopada 2021r. w sprawie ustalenia wysokości miesięcznych diet dla radnych Rady Gminy Krokowa. Zaskarżonej uchwale Prokurator zarzucił istotne naruszenie prawa:

1. art. 2,7 i 88 Konstytucji w zw. Z art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym w zw. z art. 2 ust.1, art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych poprzez zaniechanie opublikowania tej uchwały, stanowiącej akt prawa miejscowego w wojewódzkim dzienniku urzędowym;
2. art. 25 ust.4 ustawy o samorządzie gminnym poprzez wprowadzenie w § 2 ust. 2 uchwały zapisu określającego wysokość potrąceń diety za nieobecność na posiedzeniu zwołanym przez

Przewodniczącego Rady albo Przewodniczącego Komisji, co powoduje, że ustalona w ten sposób dieta nie ma charakteru rekompensującego utracone przez radnego zarobki, a stanowi w istocie wynagrodzenie za pracę, a także brak zapisów regulujących kwestie dotyczące potrącenia diety za każdy dzień niewykonywania poszczególnych funkcji związanych z pełnieniem mandatu radnego.

W petitum skargi Prokurator nie złożył wniosku o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały.

Ze stanowiskiem Prokuratora Prokuratury Rejonowej w Pucku nie sposób się zgodzić z poniższych względów.

Odnosząc się do pierwszego zarzutu skargi, wskazuje, iż nie zasługuje on na uwzględnienie. Wskazane przez prokuratora podstawy prawne zaskarżenia – art. 2 ust. 1, art. 4 ust. 1 oraz 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych poprzez zaniechanie opublikowania zaskarżonej uchwały należy uznać za całkowicie chybione. Analizując treść wyżej powołanych przepisów wskazuję, że z treści artykułów cyt. ustawy nie wynika, że uchwała w sprawie ustalenia wysokości miesięcznych diet dla radnych podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Artykuł 13 wspomnianej ustawy określa katalog aktów prawnych podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym, który obejmuje:

- 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. **Określony w art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych (...) katalog aktów prawnych podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym jest zamknięty i nie może być dowolnie rozszerzany**

Zaskarżona przez Prokuratora Prokuratury Rejonowej w Pucku uchwała nie należy do żadnej z kategorii aktów wymienionych ww. przepisie, podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W szczególności nie stanowi ona aktu prawa miejscowego, ani też aktu, który na mocy przepisów szczególnych, podlegałby publikacji. Podkreślenia w tym miejscu wymaga, z całą mocą i stanowczością, że aby akt normatywny uznany został za przepis powszechnie obowiązujący, muszą zostać spełnione odpowiednie przesłanki. W pierwszej kolejności wskazuję, że musi być on wydany przez kompetentny organ na podstawie upoważnień ustawowych, w swej treści zawierać normy o charakterze abstrakcyjnym (wielokrotnego zastosowania) i generalnym (skierowane do nieokreślonego adresata). Upoważnienie ustawowe dla organu stanowiącego do wydania aktu prawa miejscowego musi być wyraźne i konkretne – tzn. musi ono jednoznacznie wskazywać, że organowi temu została przekazana do unormowania określona sfera prawna, że zostały mu przyznane kompetencje do uchwalenia treści prawodawczych tj. wyznaczających ich adresatom pewien sposób zachowania się w formie nakazów, zakazów lub uprawnień.

**Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy, podkreślam, że zaskarżona uchwała nie posiada wszystkich cech, które umożliwiałyby zakwalifikowanie jej do kategorii aktów prawa miejscowego, bowiem jest ona adresowana do określonego kręgu adresatów -radnych oraz reguluje jedną z kwestii związanych z wykonywaniem mandatu radnego. Nie wkracza ona w sferę praw i obowiązków mieszkańców gminy. Normuje ona tylko i wyłącznie zagadnienie dotyczące organizacji gminy.**

**Uchwała w sprawie ustalenia wysokości miesięcznych diet dla radnych Rady Gminy Krokowa stanowi akt organizacyjny gminy. Nie jest aktem prawa miejscowego a jedynie przepisem wewnętrznym będącym aktem kierownictwa wewnętrznego.** Stosownie do stanowiska wyrażonego przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 10 września 2008 r. (sygn. akt IV SA/Po 256/08), akt prawa miejscowego, będąc źródłem prawa powszechnie obowiązującego, musi zawierać wypowiedzi wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania, tj. zawierać zakazy, nakazy lub uprawnienia. Ponadto, jak przyjęto w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 października 2005 r. (sygn. akt II OSK 134/05, ONSAiWSA 2006/5 poz. 137), akt prawa miejscowego powinien zawierać regulację praw i obowiązków podmiotów znajdujących się na zewnątrz administracji.

Biorąc powyższe pod uwagę stwierdzić należy, że art. 4 ust 1. ustawy o ogłaszaniu aktów

normatywnych i niektórych innych aktów prawnych nie ma zastosowania w niniejszej sprawie, bowiem zaskarżona uchwała nie zawiera przepisów powszechnie obowiązujących.

Przechodząc do drugiego zarzutu skargi należy wskazać na treść zapisu § 2 ust. 2 uchwały, który brzmi: „W przypadku, gdy Radny wykonuje inne obowiązki wynikające z funkcji Radnego, które uniemożliwiają mu obecność na posiedzeniu sesji lub komisji dieta nie ulega potrąceniu”. Wskazać w tym miejscu należy, że zgodnie z przepisami ustawy o samorządzie gminnym „radny obowiązany jest kierować się dobrem wspólnoty samorządowej gminy. Radny utrzymuje stałą więź z mieszkańcami oraz ich organizacjami, a w szczególności przyjmuje zgłaszane przez mieszkańców gminy postulaty i przedstawia je organom gminy do rozpatrzenia, nie jest jednak związany instrukcjami wyborców”, „Radny jest obowiązany brać udział w pracach rady gminy i jej komisji oraz innych instytucji samorządowych, do których został wybrany lub desygnowany”.

Mając powyższe na uwadze nie sposób zgodzić się z Prokuratorem, że z treści zaskarżonej uchwały wynika, że dieta przysługuje wyłącznie za udział w sesjach. Zdaniem organu powyższy zarzut został stworzony na wyrost, gdyż z treści uchwały wyraźnie bowiem wynika kiedy radnemu przysługuje dieta i w jakich okolicznościach podlega ona potrąceniu. Zatem wbrew twierdzeniom Prokuratora, uchwalając zaskarżoną uchwałę Rada Gminy nie naruszyła przepisu art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Mając powyższe na uwadze wnoszę jak w petitum.

**Załączniki:**

1. odpowiedź na skargę – 2 egzemplarze
2. Skarga Prokuratora Rejonowego w Pucku z dnia 28 września 2023r..
3. uchwała Rady Gminy Krokowa nr XLII/425/2021 z dnia 25 listopada 2021r. w sprawie ustalenia wysokości miesięcznych diet dla radnych Rady Gminy Krokowa