

UCHWAŁA NR LIX/490/23
RADY GMINY ALEKSANDRÓW KUJAWSKI
z dnia 27 czerwca 2023 r.

w sprawie przekazania skargi Prokuratury Rejonowej w Aleksandrowie Kujawskim do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy wraz z odpowiedzią na skargę

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.¹), oraz art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 259 ze zm.²) Rada Gminy uchwala co następuje:

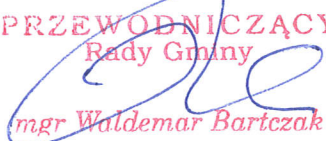
§ 1. Przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy skargę Prokuratury Rejonowej w Aleksandrowie Kujawskim z dnia 7 czerwca 2023 r. (data wpływu 14 czerwca 2023 r.) zaskarżającej uchwały:

- 1) uchwałę Nr XLI/349/18 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 26 marca 2018 r. w sprawie określenia zasad zwrotu kosztów podróży służbowych Radnym Gminy Aleksandrów Kujawski,
- 2) uchwałę Nr I/14/18 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 21 listopada 2018 r. w sprawie ustalenia diety dla radnych Gminy Aleksandrów Kujawski.

§ 2. Treść odpowiedzi na skargę stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Do przekazania skargi wraz z odpowiedzią na skargę, podejmowania wszelkich czynności w toku postępowania i reprezentowania Rady Gminy Aleksandrów Kujawski przed sądem administracyjnym upoważnia się Wójta Gminy Aleksandrów Kujawski.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY
Rady Gminy

mgr Waldemar Bartczak

¹) Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2023 r. poz. 572.

²) Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2023 r. poz. 803.

UZASADNIENIE

Stosownie do przepisów art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 259 ze zm.) organ, którego działanie jest przedmiotem skargi, przekazuje skargę sądowi wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie 30 dni od dnia jej wniesienia.

W dniu 14 czerwca 2023 r. wpłynęła do organu z Prokuratury Rejonowej w Aleksandrowie Kujawskim skarga z dnia 7 czerwca 2023 r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy na uchwały:

- 1) uchwałę Nr XLI/349/18 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 26 marca 2018 r. w sprawie określenia zasad zwrotu kosztów podróży służbowych Radnym Gminy Aleksandrów Kujawski,
- 2) uchwałę Nr I/14/18 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 21 listopada 2018 r. w sprawie ustalenia diety dla radnych Gminy Aleksandrów Kujawski.

Skarżący uchwałąm zarzucił rażące naruszenie art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) w zw. Z art. 2 ust. 1, art. 4 ust. 1 i 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. 1491) przejawiające się w zaniechaniu opublikowania uchwał w wojewódzkim dzienniku urzędowym, mimo iż są one aktami prawa miejscowego. oraz wniósł o stwierdzenie ich nieważności w całości.

Organ nie podziela stanowiska Prokuratury Rejonowej w Aleksandrowie Kujawskim w związku z wcześniejszym samodzielnym uchyleniem przedmiotowych, zaskarżonych uchwał oraz podjęciem w ich miejsce nowych uchwał, które jako prawo miejscowe zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego i wobec czego wnosi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego o umorzenie postępowania ze względu na jego bezprzedmiotowość w myśl art. 161 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 259 ze zm.).

W związku z powyższym zachodzi konieczność przekazania skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy wraz z odpowiedzią na skargę, jak w załączniku do uchwały.

PRZEWODNICZĄCY
Rady Gminy
mgr Waldemar Bartczak

Załącznik do uchwały LIX/490/23
Rady Gminy Aleksandrów Kujawski
z dnia 27 czerwca 2023 r

Aleksandrów Kujawski, dnia 27.06.2023 r.

Skarżący:

Prokuratura Rejonowa w Aleksandrowie
Kujawskim ul. Narutowicza 16
87-700 Aleksandrów Kujawski

Organ samorządu terytorialnego:

Rada Gminy Aleksandrów Kujawski
Adres: Urząd Gminy
ul. J. Słowackiego 12
87-700 Aleksandrów Kujawski

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

Odpowiedź na skargę

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2023 r. poz. 259 ze zm.) w imieniu Rady Gminy Aleksandrów Kujawski przekazuję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy skargę Prokuratury Rejonowej w Aleksandrowie Kujawskim z dnia 7 czerwca 2023 r. (data wpływu 14 czerwca 2023 r.) na uchwały:

- 1) uchwałę Nr XLI/349/18 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 26 marca 2018 r. w sprawie określenia zasad zwrotu kosztów podróży służbowych Radnym Gminy Aleksandrów Kujawski,
- 2) uchwałę Nr I/14/18 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 21 listopada 2018 r. w sprawie ustalenia diety dla radnych Gminy Aleksandrów Kujawski

wraz z odpowiedzią na nią wnosząc o **umorzenie postępowania ze względu na jego bezprzedmiotowość** na podstawie art. 161 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 259 ze zm.)

Uzasadnienie

W dniu 26 marca 2018 r. Rada Gminy Aleksandrów Kujawski podjęła uchwałę Nr XLI/349/18 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 26 marca 2018 r. w sprawie określenia zasad zwrotu kosztów podróży służbowych Radnym Gminy Aleksandrów Kujawski.

W dniu 21 listopada 2018 r. Rada Gminy Aleksandrów Kujawski podjęła uchwałę Nr I/14/18 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 21 listopada 2018 r. w sprawie ustalenia diety dla radnych Gminy Aleksandrów Kujawski.

W dniu 14 czerwca 2023 r. wpłynęła do organu z Prokuratury Rejonowej w Aleksandrowie Kujawskim skarga z dnia 7 czerwca 2023 r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy na uchwały:

- 1) uchwałę Nr XLI/349/18 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 26 marca 2018 r. w sprawie określenia zasad zwrotu kosztów podróży służbowych Radnym Gminy Aleksandrów Kujawski,
- 2) uchwałę Nr I/14/18 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 21 listopada 2018 r. w sprawie ustalenia diety dla radnych Gminy Aleksandrów Kujawski

którym zarzucono rażące naruszenie art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) w zw. Z art. 2 ust. 1, art. 4 ust. 1 i 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. 1491) przejawiające się w zaniechaniu opublikowania uchwał w wojewódzkim dzienniku urzędowym, mimo iż są one aktami prawa miejscowego i wniesiono o stwierdzenie ich nieważności w całości.

Organ nie podziela stanowiska Prokuratury Rejonowej w Aleksandrowie Kujawskim w związku z wcześniejszym samodzielnym uchyleniem przedmiotowych, zaskarżonych uchwał oraz podjęciem w ich miejsce nowych uchwał, które jako prawo miejscowe zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego i wobec czego wnosi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego o umorzenie postępowania ze względu na jego bezprzedmiotowość w myśl art. 161 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 259 ze zm.).

Zaskarżone uchwały zostały przez Radę Gminy Aleksandrów Kujawski w dniu 23 maja 2023 r. uchylone i zastąpione przez opublikowane w wojewódzkim dzienniku urzędowych uchwały (dowód w załączeniu):

1. Uchwała Nr LVIII/471/23 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 23 maja 2023 r. w sprawie ustalenia diety dla Radnych Gminy Aleksandrów Kujawski (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2023 r. poz. 3802)
2. Uchwała Nr LVIII/472/23 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 23 maja 2023 r. uchylająca uchwałę w sprawie ustalenia diety dla Radnych Gminy Aleksandrów Kujawski (uchwałę będącą przedmiotem przedmiotowej skargi)
3. Uchwała Nr LVIII/473/23 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 23 maja 2023 r. w sprawie określenia zasad zwrotu kosztów podróży służbowych Radnym Gminy Aleksandrów Kujawski (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2023 r. poz. 3803)
4. Uchwała Nr LVIII/474/23 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 23 maja 2023 r. uchylająca uchwałę w sprawie określenia zasad zwrotu kosztów podróży służbowych Radnym Gminy Aleksandrów Kujawski (uchwałę będącą przedmiotem przedmiotowej skargi)

Wobec tego, że organ Rada Gminy w Aleksandrowie Kujawskim w dniu 23 maja 2023 r. uchyliła zaskarżone uchwały i w ich miejsce podjęła uchwały, które zostały opublikowane w wojewódzkim dzienniku urzędowym, co nie zostało zakwestionowane przez organ nadzoru - tym samym zaskarżone uchwały utraciły moc.

W rozpoznawanej sprawie jest poza sporem, że zaskarżone uchwały nie weszły do obiegu prawnego, jako akt prawa miejscowego, skoro nie zostały opublikowane w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Wywoływały one wprawdzie stosowne skutki prawne - wypłacano wszak na ich podstawie diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych radnym - lecz jedynie jako akty kierownictwa wewnętrznego. Skoro uchwały nie stanowiły w istocie aktów prawa miejscowego to - niezależnie czy winny być przyjęte w takiej formie - znajdują do nich zastosowanie reguły wskazane w art. 94 ust. 1 o ustawy o samorządzie gminnym. Nie można więc stwierdzić ich nieważności po upływie roku od daty ich podjęcia.

Dokonując oceny takiego stanowiska Wysoki Sąd winien mieć jednocześnie na uwadze skutki prawne, jakie wynikałyby z uznania za zasadne stwierdzenie nieważności zaskarżonych uchwał w realiach rozpatrywanej sprawy. Z uwagi na wsteczne skutki orzeczenia w przedmiocie nieważności, prowadziłyby to do destabilizacji reguł wypłacania diet oraz zwrot kosztów podróży służbowych radnym - stałyby się one wypłaconymi bez podstaw prawnych. Zdaniem organu celem przewidzianych przez prawodawcę instrumentów nadzoru nad działaniami prawotwórczymi samorządów jest stworzenie realnej możliwości eliminowania nieprawidłowości, nie zaś wsteczne destabilizowanie sytuacji prawnej na obszarze danej jednostki terytorialnej. Zgodnie z tym założeniem należy wyklądać treść odnośnych regulacji.

Mając to na względzie - w ocenie organu - gdy określona uchwała nie weszła do obiegu prawnego jako akt prawa miejscowego (brak publikacji) - znajdują do niej zastosowanie jedynie reguły określone art. 94 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Nie dotyczy jej natomiast wyłączenie, zawarte w końcowej części danej jednostki redakcyjnej.

Wobec powyższych uwarunkowań, w rozpoznawanej sprawie - po zbadaniu legalności zaskarżonych aktów - Sąd mógłby wyłącznie na dzień orzekania - w razie uznania, że są one w istocie wadliwe (według zarzutów skargi) - stwierdzić ich niezgodność z prawem, w myśl art. 94 ust. 2 zd. 1 ustawy o samorządzie gminnym. W takiej sytuacji wadliwe uchwały straciłyby moc z dniem orzeczenia o ich niezgodności z prawem (tak art. 94 ust. 2 zd. 2 wskazanego aktu). Ewentualne rozstrzygnięcie Sądu w danym przedmiocie nie miałyby więc mocy wstecznej. Jednocześnie oba przedmiotowe akty na dzień orzekania przez Sąd już nie obowiązują. Nie ma też przesłanek do przyjęcia, aby - z uwagi na swój zakres przedmiotowy - uchwały mogły wcześniej stanowić podstawę wydania rozstrzygnięć w sprawach indywidualnych, które mogłyby podlegać wzruszeniu w postępowaniu administracyjnym lub w postępowaniu szczególnym, w rozumieniu art. 147 § 2 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Sąd wydanie orzeczenia nie mogłoby mieć żadnych skutków w porządku prawnym. Rozstrzygnięcie w sprawie jest więc bezprzedmiotowe.

Wobec wystąpienia przesłanek umorzenia postępowania, bezzasadne byłoby zajmowanie przez Sąd stanowiska w kwestiach podniesionych w skardze, co do meritum.

W takiej sytuacji postępowanie przed Sądem zdaniem organu należy umorzyć wobec treści art. 161 § 1 pkt 3 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Słuszność wniosku organu o umorzenie postępowania w związku z jego bezprzedmiotowością potwierdza praktyka sądowa w tożsamych sprawach, w tym m. in.:

- 1) Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 stycznia 2021 r. wydane w sprawie o Sygn. akt II SA/Wa 598/20
- 2) Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 stycznia 2021 r. wydane w sprawie o Sygn. akt II SA/Wa 904/20

W związku z powyższym wnoszę jak na wstępie.

Załączniki:

1. Skarga w 1 egz. wraz z załącznikami
2. Uchwała Nr LVIII/471/23 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 23 maja 2023 r. w sprawie ustalenia diety dla Radnych Gminy Aleksandrów Kujawski (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2023 r. poz. 3802)
3. Uchwała Nr LVIII/472/23 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 23 maja 2023 r. uchylająca uchwałę w sprawie ustalenia diety dla Radnych Gminy Aleksandrów Kujawski (uchwałę będącą przedmiotem przedmiotowej skargi)

4. Uchwała Nr LVIII/473/23 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 23 maja 2023 r. w sprawie określenia zasad zwrotu kosztów podróży służbowych Radnym Gminy Aleksandrów Kujawski (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2023 r. poz. 3803)
5. Uchwała Nr LVIII/474/23 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 23 maja 2023 r. uchylająca uchwałę w sprawie określenia zasad zwrotu kosztów podróży służbowych Radnym Gminy Aleksandrów Kujawski (uchwałę będącą przedmiotem przedmiotowej skargi)
6. Odpis odpowiedzi na skargę wraz z załącznikami

PRZEWODNICZĄCY
Rady Gminy
mgr Waldemar Bartczak