

Łódź, 17 grudnia 2021 r.

PNIK-I.4131.940.2021

Rada Powiatu w Brzezinach

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 79 ust. 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920 z późn. zm.) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735 z późn. zm.)

zawiadamiam,

o wszczęciu z urzędu postępowania określonego w rozdziale 8 ustawy o samorządzie powiatowym w celu kontroli legalności Uchwały Nr XLV/222/21 Rady Powiatu w Brzezinach z dnia 30 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia wysokości diet radnych Rady Powiatu w Brzezinach, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 10 grudnia 2021 r.

Uzasadnienie

Wątpliwości organu nadzoru budzą zapisy § 4 ust. 2 pkt 1 uchwały, zgodnie z którym zmniejszenie diety nie następuje w przypadku usprawiedliwienia nieobecności, a usprawiedliwieniem nieobecności może być zwolnienie lekarskie.

Organ nadzoru pragnie podkreślić, że zgodnie z ugruntowanym poglądem prezentowanym w orzecznictwie sądów administracyjnych „dieta” jest świadczeniem kompensacyjnym, a nie pracowniczym. Istota takiego świadczenia sprowadza się do wyrównywania wydatków i strat spowodowanych pełnieniem wskazanej funkcji (wyrok NSA z dnia 26 czerwca 2014 r., sygn. akt II OSK 406/14). Należy przyjmować, że delegacja ustawowa z art. 21 ust. 4 ustawy o samorządzie powiatowym przewiduje upoważnienie dla organu stanowiącego powiatu do sprecyzowania reguł, na jakich

przysługiwać będzie rekompensata (wyrównanie wydatków i strat) w związku z wykonywaniem mandatu radnego (wyrok WSA w Opolu z dnia 4 sierpnia 2015 r., sygn. akt II SA/Op 252/15). Przez pojęcie diety przewidzianej w komentowanej ustawie należy rozumieć przede wszystkim pewien rodzaj świadczeń, mających za zadanie kompensowanie utraconych w związku ze sprawowaniem powierzonej funkcji zarobków i poniesionych jednocześnie w związku ze sprawowanym mandatem kosztów.

Mając na uwadze powyższe, w ocenie organu nadzoru przyjęcie w treści uchwały takiego sposobu określenia diet dla radnych Rady Powiatu w Brzezinach, który nie powoduje zmniejszenia diety w przypadku usprawiedliwienia nieobecności zwolnieniem lekarskim czyli za czas niewykonywania mandatu radnego, pozostaje w sprzeczności z istotą tego świadczenia. Skoro dieta sprowadza się do wyrównania wydatków i strat spowodowanych pełnieniem funkcji radnego, to osoba pełniąca tę funkcję zachowuje prawo do zwrotu kosztów i wydatków poniesionych w związku ze sprawowaniem funkcji, a nie z tytułu samego faktu bycia taką osobą.

Ponadto w § 7 uchwały określono, że „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego i wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia”. Art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) statuuje wymóg ogłaszania aktów normatywnych, zawierających przepisy powszechnie obowiązujące, w dziennikach urzędowych, przy czym wejście w życie uzależnione jest dodatkowo od upływu określonego terminu (*vacatio legis*) od momentu ich publikacji. Oznacza to, że publikacji podlegają tylko akty normatywne organów gminy wskazane w ustawie, zwłaszcza mające charakter prawa miejscowego. Należy wskazać, że zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, 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. 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 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 i

abstrakcyjnym (wyrok Naczelnego Administracyjnego z dnia 18 lipca 2006 r., sygn. akt I OSK 669/06). O generalności uchwały decyduje fakt określenia przez organ stanowiący jednostki samorządu 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. W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała Rady Powiatu w Brzezinach nie posiada cech aktu generalnego i abstrakcyjnego, co skutkuje brakiem zasadności jej opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego.

Wobec powyższego, w terminie 7 dni od doręczenia niniejszego zawiadomienia, proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie. Wyjaśnienia należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP: /lodzuw/skrytka.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Justyna Szymańska-Chłędzińska
Zastępca Dyrektora Wydziału
Prawnego, Nadzoru i Kontroli

Do wiadomości:
Zarząd Powiatu w Brzezinach