



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 2 sierpnia 2016 r.

Poz. 3567

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNK-I.4131.380.1.2016 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 28 czerwca 2016 r.

Rada Powiatu Wieruszowskiego

Na podstawie art. 79 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 814)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIX/98/2016 Rady Powiatu Wieruszowskiego z dnia 25 maja 2016 r. w sprawie likwidacji szkoły.

Uzasadnienie

Na mocy ww. uchwały Rada Powiatu Wieruszowskiego postanowiła z dniem 31 sierpnia 2016 r. zlikwidować Uzupełniające Liceum Ogólnokształcące dla dorosłych z siedzibą w Wieruszowie.

W § 3 uchwały Rada Powiatu Wieruszowskiego określiła, że uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia. Tego rodzaju zapis pozostaje w opozycji do obowiązujących przepisów prawa. Uchwała o likwidacji szkoły jest aktem zewnętrznym, abstrakcyjnym oraz ma charakter generalny, skierowana jest bowiem do wszystkich mieszkańców gminy i innych osób, a więc do nieokreślonego indywidulanie kręgu adresatów.

W przypadku w którym ww. uchwałę możemy zakwalifikować jako akt prawa miejscowego, powinna ona zostać podana promulgacji zgodnie z obowiązującym w tym zakresie prawem. Stosownie do art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 296) w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się między innymi akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy. W myśl art. 4 ust. 1 ww. ustawy 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.

Zatem jeśli przedmiotowa uchwała należy do aktów prawa miejscowego powinna być opublikowana w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Niespełnienie wymagań formalnych w akcie normatywnym stanowiącym akt prawa miejscowego w zakresie należytej publikacji, jest istotnym naruszeniem prawa (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 16 września 2009 roku, sygn. akt III SA/Wr 238/09).

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego, wyjaśnień udzielił Przewodniczący Rady Powiatu, wskazując, iż kwestionowana przez organ nadzoru uchwała nie jest aktem prawa miejscowego, bowiem nie ustanawia przepisów powszechnie obowiązujących. Przewodniczący wskazał również, iż w orzecznictwie sądów administracyjnych dominuje pogląd, wedle którego uchwały dotyczące tworzenia lub likwidacji samorządowych jednostek budżetowych nie są aktami prawa miejscowego i należą do indywidulanych aktów organizacyjnych.

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Problematyka charakteru prawnego uchwał organów samorządu terytorialnego w zakresie likwidacji, utworzenia lub przekształcenia samorządowych jednostek organizacyjnych, w tym także placówek oświatowych, była przedmiotem licznych wątpliwości i stała się przyczyną rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych jeśli idzie o sam charakter takich uchwał. Celem ujednoczenia orzecznictwa i wyjaśnienia przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżności, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego zwrócił się do składu siedmiu sędziów tego Sądu o podjęcie uchwały rozstrzygającej wątpliwości. Uchwałą z dnia 29 listopada 2010 r. sygn. akt I OPS 2/10, Sąd mimo że jej przedmiotem nie było wyjaśnienie wątpliwości, czy uchwała o likwidacji szkoły jest aktem prawa miejscowego podlegającym obowiązkowi promulgacji, stwierdził, że „kwestie charakteru prawnego uchwał organów samorządu w sprawie likwidacji (utworzenia, przekształcenia) samorządowych jednostek organizacyjnych badane są w orzecznictwie na różnych płaszczyznach, na podstawie zróżnicowanych podstaw prawnych, ustrojowych i materialnych. Ponadto uchwały te dotyczą jednostek organizacyjnych o bardzo różnym charakterze (m.in. szkół, samodzielnych zakładów opieki zdrowotnej, zakładów obsługi administracyjnej szkół, zakładów gospodarki komunalnej, instytucji kultury). Skoro przepisy prawa ustrojowego nie pozwalają na jednoznaczne zakwalifikowanie uchwały do określonej kategorii (aktów prawa miejscowego, aktów wewnętrznych czy aktów organizacyjnych), to właśnie przepisy prawa materialnego, określające zadania i kompetencje tworzonej lub likwidowanej jednostki organizacyjnej i charakter świadczonych przez nią usług, najczęściej będą przesądzały o zaliczeniu określonej uchwały do aktów prawa miejscowego, do aktów prawa wewnętrznego czy do innych aktów (zwłaszcza organizacyjnych). [...] W piśmiennictwie brak jest opracowań dotyczących bezpośrednio oceny charakteru prawnego uchwał dotyczących zamiaru likwidacji szkoły i uchwał o likwidacji. Choć, jak wskazano, uchwała o zamiarze likwidacji szkoły nie jest aktem prawa miejscowego w klasycznym rozumieniu tego pojęcia, to jednak taka konstatacja nie przesądza jeszcze o nieposiadaniu przez nią przymiotu aktu generalnego. [...] Zważywszy na niedookreślony krąg osób, których badane uchwały dotyczą, można uznawać zarówno uchwałę o zamiarze likwidacji szkoły, jak i uchwałę o likwidacji szkoły **za akt generalny, przy czym pierwsza z uchwał będzie nienormatywnym aktem generalnym, a druga aktem generalnym zawierającym normy, czyli normatywnym**. Takie ustalenie staje się ważne w sytuacji, gdy w dotychczasowym orzecznictwie podstawą odmowy przyznania właściwym organizacjom związkowym prawa do opiniowania tych uchwał (a zwłaszcza uchwały o zamiarze likwidacji szkoły) bywa właśnie ich indywidualny, a nie generalny charakter”.

Przenosząc powyższe stanowisko na grunt niniejszej sprawy, należy uznać, że uchwała w sprawie likwidacji szkoły reguluje materię o charakterze ogólnym, dotyczące nieokreślonego kręgu osób, należy więc przyjąć, że ma ona charakter powszechny, ponieważ dotyczy wszystkich podmiotów znajdujących się w określonej sytuacji, tym samym powinna podlegać publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego. Pogląd prezentowany w powyższej uchwale Naczelnego Sądu Administracyjnego został również zaakceptowany przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi, w wyrokach z 27 kwietnia 2016 r., sygn. akt III SA/Łd 202/16 oraz z 3 czerwca 2016 r., sygn. akt III SA/Łd 201/16.

W tak obowiązującym stanie prawnym wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Zbigniew Rau

Do wiadomości:

Zarząd Powiatu Wieruszowskiego