



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 13 października 2022 r.

Poz. 3550

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNK.I.4130.118.2022 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 11 października 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy Skarżysko Kościelne Nr XLIV/300/2022 z dnia 12 września 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości diet dla sołtysów i przewodniczących Rad Sołeckich w całości.

Uzasadnienie

Rada Gminy Skarżysko Kościelne na sesji w dniu 12 września 2022 r. na podstawie art. 37b ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym podjęła uchwałę Nr XLIV/300/2022 w sprawie ustalenia wysokości diet dla sołtysów i przewodniczących Rad Sołeckich. Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Świętokrzyskiemu w dniu 15 września 2022 r. Wątpliwości organu nadzoru, dotyczyły zapisu § 4 uchwały, w którym wskazano, że uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia, z mocą obowiązującą od dnia 1 października 2022 roku. Organ nadzoru skierował do rady gminy zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego, zakreślając organowi gminy termin na złożenie wyjaśnień. Rada gminy w piśmie z dnia 23 września 2022 r. przychyliła się do stanowiska Wojewody i zadeklarowała zmianę uchwały z uwzględnieniem uwag organu nadzoru.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 4 nadzorowanego aktu z istotnym naruszeniem prawa, polegającym na braku w nadzorowanej uchwale postanowienia o publikacji uchwały w Świętokrzyskim Dzienniku Urzędowym. W ocenie organu nadzoru zapis § 4 badanej uchwały jest sprzeczny z art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

W aktualnym orzecznictwie sądów administracyjnych (por. wyrok NSA z dnia 28 kwietnia 2020 r., sygn. akt II OSK 570/19; wyrok WSA w Warszawie z dnia 26 lutego 2021 r. sygn. akt II SA/Wa 1181/20; wyrok NSA z 14 czerwca 2022 r., sygn. akt III OSK 5279/21) podkreśla się, że uchwała podjęta w przedmiocie ustalenia wysokości oraz zasad przyznawania diet dla radnych i przewodniczących organów wykonawczych jednostek pomocniczych (sołtysów) stanowi akt prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym i jako taka powinna podlegać publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Tego rodzaju uchwała zawiera normy abstrakcyjne, które nie konsumują się poprzez jednorazowe zastosowanie. Diety wypłacane są co miesiąc, mają one zatem charakter powtarzalny. Zawarte w kontrolowanym akcie normy mają także charakter generalny, gdyż ich adresatem nie jest konkretna osoba czy też osoby, ale każdy, kto pełni lub będzie pełnił funkcję sołtysa czy przewodniczącego rady sołeckiej w gminie. Nie ulega również wątpliwości, że zaskarżona uchwała zawiera przepisy normatywne, na podstawie których jej adresaci uzyskali uprawnienia do diet w wysokościach ustalonych według zasad określonych w tej uchwale i została ona wydana na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie.

W świetle powyższego stwierdzić należy, że nadzorowana uchwała jest aktem normatywnym, powszechnie obowiązującym i nie jest aktem kierownictwa wewnętrznego (zob. wyrok WSA Kielce z dnia 9 marca 2022 r., sygn. akt II SA/Ke 52/22).

Zakwalifikowanie danej uchwały do kategorii aktów prawa miejscowego pociąga za sobą konieczność jej publikacji zgodnie z prawem. Stosownie do treści art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowiące uchwały województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy. W art. 2 ust. 1 ww. ustawy przewidziano, że ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe, natomiast art. 4 ust. 1 ustawy stanowi, że 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.

Mając na uwadze, że nieopublikowanie uchwały będącej aktem prawa miejscowego w wojewódzkim dzienniku urzędowym stanowi istotne naruszenie prawa, gdyż uniemożliwia wywołanie przez ten akt skutków prawnych w nim zamierzonych, uznać należy, że wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w niniejszej sprawie i stwierdzenie nieważności uchwały w całości jest uzasadnione. Niespełnienie wymagań formalnych w uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego w zakresie należytej publikacji – wynikających z art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych – jest istotnym naruszeniem prawa, powodującym konieczność stwierdzenia jej nieważności w całości (vide - wyrok NSA z 20 marca 2009 r. sygn. akt II OSK 1526/08, wyrok WSA we Wrocławiu z 16 września 2009 r. sygn. akt III SA/Wr 238/09). Prawidłowe ogłoszenie aktu prawa miejscowego ma zasadnicze znaczenie w zakresie jego obowiązywania, jest bowiem - jak wyżej wspomiano - warunkiem jego wejścia w życie. Akt normatywny, którego nie opublikowano (nie ogłoszono), zgodnie z obowiązującą procedurą i we właściwym trybie, nie może wiązać adresatów utworzonych w nim norm prawnych i nie odnosi skutku prawnego. Skoro konsekwencją nieprawidłowego ogłoszenia aktu normatywnego jest uznanie, że akt taki nie wiąże w pełnym zakresie, nie posiada mocy obowiązującej, należy stwierdzić jego nieważność w całości.

Mając na uwadze powyższą argumentację stwierdzić należy, że wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Świętokrzyski

Zbigniew Koniusz