



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

Bydgoszcz, dnia 29 stycznia 2025 r.

Poz. 435

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WNK.IV.4131.5.2025

WOJEWODY KUJAWSKO-POMORSKIEGO

z dnia 24 stycznia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 poz. 1465, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

w części, uchwały nr XI/56/2024 Rady Gminy Rojewo z dnia 27 grudnia 2024 r. w sprawie wprowadzenia procedury przyjmowania i obsługi zgłoszeń zewnętrznych naruszeń prawa kierowanych do Rady Gminy Rojewo – w § 3 uchwały w zakresie słów „i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego z mocą obowiązującą od 25 grudnia 2024 r.”

Uzasadnienie

W dniu 27 grudnia 2024 r. Rada Gminy Rojewo działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 33 ustawy z dnia 14 czerwca 2024 r. o ochronie sygnalistów (Dz. U. z 2024 r. poz. 928), podjęła powyższą uchwałę.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru 3 stycznia 2025 r.

Zawiadomieniem z dnia 9 stycznia 2025 r., znak: WNK.IV.4131.5.2025 organ nadzoru wszczął postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności tej uchwały. W odpowiedzi na zawiadomienie, stanowisko Gminy przedstawiono w piśmie z 17 stycznia 2025 r. znak: ROI.0007.11.2.2024, w którym nie zgodzono się ze stanowiskiem organu nadzoru.

W § 3 uchwały Rada Gminy postanowiła: „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego z mocą obowiązującą od 25 grudnia 2024 roku”.

Zgodnie z powołanym art. 33 ustawy o ochronie sygnalistów - organ publiczny ustala procedurę przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych oraz podejmowania działań następczych, która określa w szczególności tryb postępowania z informacjami o naruszeniach prawa zgłoszonymi anonimowo, zwaną dalej „procedurą zgłoszeń zewnętrznych”.

Organ nadzoru zauważa, że uchwała w powyższej sprawie nie zawiera cech generalności i abstrakcyjności przypisanych aktom prawa miejscowego. Podnieść należy, że w art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461 t. j.) wymieniono rodzaje aktów prawnych, których ogłoszenie w wojewódzkim dzienniku urzędowym jest obligatoryjne. Do żadnych z wymienionych tam aktów nie można zaliczyć przedmiotowej uchwały. O publikacji tego rodzaju uchwały nie stanowią również inne przepisy prawa.

W świetle powyższego należy stwierdzić, że ogłoszeniu w dzienniku urzędowym podlegają jedynie takie uchwały, które stanowią akty prawa miejscowego lub, gdy o ich publikacji stanowi przepis szczególny.

W zakresie definicji aktu prawa miejscowego, zasadnym jest powołanie postanowienia WSA w Poznaniu z dnia 23 maja 2018 r. sygn. akt IV SA/Po 245/18, zgodnie z którym „Choć brak jest ustawowej definicji aktu prawa miejscowego, to powszechnie przyjmuje się, że taki charakter mają akty normatywne, w których ujęto

normy postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Normatywny zaś charakter aktu oznacza, że zawiera on wypowiedzi skierowane do adresatów w celu wskazania określonego sposobu zachowania się w postaci nakazu, zakazu lub uprawnienia. Charakter generalny wyraża się tym, że normy zawarte w akcie definiują adresata poprzez wskazanie cech, a nie poprzez ich wymienienie z nazwy. Abstrakcyjność normy oznacza, że nakazywane, zakazywane lub dozwolone zachowanie ma mieć miejsce w pewnych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji. Akty odnosząc się zatem mają do zachowań powtarzalnych, nie mogą zaś zrealizować się w wyniku jednorazowego zastosowania. Akty prawa miejscowego skierowane są do podmiotów (adresatów) występujących poza organami administracji, a będąc źródłami prawa powszechnie obowiązującego mogą regulować postępowanie wszystkich kategorii adresatów (obywateli, organów, organizacji publicznych i prywatnych, przedsiębiorców)

Rada Gminy Rojewo w § 3 uchwały zawarła również dwie sprzeczne normy prawne – pierwsza, wedle której uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia (tj. 27.12.2024 r.) i druga – wedle której uchwała nabiera mocy obowiązującej od 25 grudnia 2024 r. Zatem, lokalny prawodawca wprowadził dwie różne daty, od których uchwała wywołuje skutki prawne. Powyższe stanowi zapewne konsekwencję błędnego rozróżnienia między pojęciami „wejście w życie” i „moc obowiązująca”.

Stosownie do treści art. 91 ustawy o samorządzie gminnym: „Uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne”. W wykładni cytowanego przepisu podkreśla się kryterium „istotnego” naruszenia prawa, za które uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Do nich zalicza się między innymi naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał. Wobec tego, Rada Gminy Rojewo podejmując uchwałę nr XI/56/2024 w sposób istotny naruszyła ww. przepisy, co skutkuje stwierdzeniem nieważności uchwały w części, a tym samym oznacza, że pozostaje w obrocie prawnym w pozostałym zakresie.

Dodatkowym argumentem przemawiającym za koniecznością unieważnienia wskazanego zapisu przedmiotowej uchwały jest fakt, że niniejsza uchwała jest aktem prawa miejscowego i została już opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 8 stycznia 2025 r. poz. 92.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, ul. Jana Kazimierza 5, 85-035 Bydgoszcz, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski
Michał Sztybel