



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 4 lutego 2025 r.

Poz. 678

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.22.2025.KK WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 31 stycznia 2025 r.

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

stwierdzam nieważność

§ 4 uchwały Nr VIII/57/24 Rady Gminy Krypno z dnia 30 grudnia 2024 r. w sprawie wprowadzenia procedury przyjmowania i obsługi zgłoszeń zewnętrznych naruszeń prawa kierowanych do Rady Gminy Krypno, **w części dotyczącej zwrotu: „i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego”.**

UZASADNIENIE

Rada Gminy Krypno w dniu 30 grudnia 2024 r. podjęła uchwałę Nr VIII/57/24 w sprawie wprowadzenia procedury przyjmowania i obsługi zgłoszeń zewnętrznych naruszeń prawa kierowanych do Rady Gminy Krypno, która wpłynęła do organu nadzoru w dniu 3 stycznia 2025 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż część zapisów § 4 uchwały zostało podjętych z naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 28 stycznia 2025 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze. Zgodnie bowiem z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

W § 4 uchwały Rada Gminy postanowiła, że: "*Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego*". W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja w zakresie słów: „*i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego*” została przyjęta z istotnym naruszeniem art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. Nr 1461), zgodnie z którym w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

- 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespolonej;
- 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy;
- 3) statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowo-gminnych;
- 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespolonej;
- 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez: wojewodę i organy administracji niezespolonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy;

- 6) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte:
 - a) między jednostkami samorządu terytorialnego,
 - b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej;
- 7) uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa;
- 8) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy;
- 8a) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego;
- 9) statut urzędu wojewódzkiego;
- 10) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Przedmiotowa uchwała nie mieści się w katalogu aktów wymienionych w powyższym przepisie, a w szczególności nie stanowi aktu prawa miejscowego. Ponadto żaden przepis prawa nie przewiduje obowiązku publikacji w dzienniku urzędowym uchwał w sprawie ustalenia procedury przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych oraz podejmowania działań następnych.

Należy podkreślić, że z samego faktu podjęcia uchwały przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie można jeszcze wywodzić, że mamy do czynienia z aktem prawa miejscowego. Jedynie charakter norm prawnych i kształtowania przez te normy sytuacji prawnej adresatów mają przesądzające znaczenie dla kwalifikacji danego aktu, jako aktu prawa miejscowego. Innymi słowy, jeżeli akt prawotwórczy (uchwała rady gminy), zawiera co najmniej jedną normę postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, to jest to akt prawa miejscowego (zob. wyrok NSA z dnia 5 kwietnia 2002 r., sygn. akt I SA 2160/01).

W ocenie organu nadzoru kwestionowana uchwała nie jest aktem prawa miejscowego, bowiem nie reguluje w sposób generalny i abstrakcyjny uprawnień lub obowiązków osób na zewnątrz struktury gminy. Ma ona charakter aktu kierownictwa wewnętrznego, gdyż wiąże jedynie tych adresatów, którzy są organizacyjnie lub służbowo podporządkowani organowi podejmującemu uchwałę, a tym samym uchwała nie podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym na podstawie art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Zgodnie z treścią przepisu art. 33 ustawy z dnia 14 czerwca 2024 r. o ochronie sygnalistów (Dz. U. z 2024 r. poz. 928), który stanowił podstawę prawną podjęcia przedmiotowej uchwały, organ publiczny ustala procedurę przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych oraz podejmowania działań następnych, która określa w szczególności tryb postępowania z informacjami o naruszeniach prawa zgłoszonymi anonimowo, zwaną dalej "procedurą zgłoszeń zewnętrznych".

Przepis ten w sposób jednoznaczny wskazuje na obowiązki organu publicznego, w zakresie ustalenia procedury przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych oraz podejmowania działań następnych, natomiast w zakresie uprawnień sygnalistów ustawa stanowi regulację kompleksową podmiotowo i przedmiotowo oraz nie przewiduje w tym zakresie scedowania jakichkolwiek kompetencji na radę gminy. Poza oznaczeniem rodzaju procedur składających się na procedurę zgłoszeń zewnętrznych brak jest dalszych regulacji prawnych zawierających generalnie sformułowane reguły, zasady czy też wzory pożądanego postępowania organu publicznego, które faktycznie miałyby być wdrożone i stosowane. Wręcz przeciwnie - każdy z organów publicznych zobowiązany został do ustalenia przedmiotowych procedur z uwzględnieniem swojej struktury organizacyjnej, kompetencji, właściwości i sposobu działania.

Skoro zatem jest to procedura dostosowana do struktury urzędu obsługującego organ, obsługiwana przez upoważnionych pracowników, brak jest podstaw do twierdzenia, że uchwała w sprawie ustalenia procedury zgłoszeń zewnętrznych oraz podejmowania działań następnych podejmowana przez organ stanowiący, stanowi akt prawa miejscowego.

W związku z tym zawarcie, wbrew postanowieniom art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, w § 4 uchwały Nr VIII/57/24 Rady Gminy Krypno z dnia 30 grudnia 2024 r., zapisów dotyczących jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego stanowi istotne naruszenie prawa, co rodzi konieczność stwierdzenia ich nieważności.

Mając na względzie powyższe, orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Urszula Matusiewicz-Jasińska