



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 8 maja 2024 r.

Poz. 2726



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.172.2024

z dnia 7 maja 2024 r.

**stwierdzające nieważność uchwały Nr XLIV/473/2024 Rady Powiatu w Zamościu z dnia 17 kwietnia 2024 r. w sprawie nadania Statutu Zarządowi Dróg Powiatowych w Zamościu, w części obejmującej § 4 uchwały w brzmieniu:
„w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego”.**

Na podstawie art. 79 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLIV/473/2024 Rady Powiatu w Zamościu z dnia 17 kwietnia 2024 r. w sprawie nadania Statutu Zarządowi Dróg Powiatowych w Zamościu, w części obejmującej § 4 uchwały w brzmieniu: „w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego”.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XLIV/473/2024 została doręczona organowi nadzoru w dniu 19 kwietnia 2024 r.

Przedmiotową uchwałą Rada Powiatu w Zamościu nadała Statut Zarządowi Dróg Powiatowych w Zamościu (§1 uchwały) stanowiący załącznik do uchwały.

W § 4 uchwały Rada postanowiła, że *uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego*.

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja, w zakresie, w jakim przewiduje ogłoszenie uchwały w sprawie Statutu Zarządu Dróg Powiatowych w Zamościu w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego nie znajduje uzasadnienia prawnego i pozostaje w sprzeczności z 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).

Przepis ten określa katalog aktów prawnych podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym, który obejmuje:

- 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespółonej;
- 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;
- 3a) statuty związków metropolitalnych;

- 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespólonej;
- 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespólonej, 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.

W ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego, a także nie podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym z mocy przepisów szczególnych. Tym samym brak jest podstaw prawnych do zarządzenia publikacji przedmiotowej uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Stosownie do treści art. 87 ust. 2 Konstytucji akty prawa miejscowego, bez względu na ich rodzaj, są źródłami prawa powszechnie obowiązującego. Powszechnie obowiązujący charakter aktu prawa miejscowego wyraża się w kształtowaniu sytuacji prawnej (praw i obowiązków) różnych kategorii adresatów (przede wszystkim mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego), którzy organizacyjnie lub służbowo nie są podporządkowani organowi wydającemu dany akt.

Dla kwalifikacji danej uchwały jako aktu prawa miejscowego znaczenie decydujące ma charakter norm prawnych i ich oddziaływanie na sytuację prawną adresatów. Przyjmuje się zatem, że normy zawarte w akcie prawa miejscowego mają charakter generalny i abstrakcyjny, są adresowane do nieokreślonego kręgu osób, obejmując swymi postanowieniami sytuacje powtarzalne i regulując prawa i obowiązki podmiotów, które spełniają hipotezę norm zawartych w uchwale.

W kwestii charakteru prawnego uchwały w sprawie utworzenia i nadania statutu jednostce budżetowej wykonującej zadania zarządcy dróg publicznych w rozumieniu ustawy o drogach publicznych wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny we Lublinie w wyroku z dnia 11 grudnia 2018r., sygn. akt III SA/Lu 388/18, w którym stwierdził, że „w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego dominuje pogląd, wedle którego uchwały dotyczące tworzenia lub likwidacji samorządowych jednostek budżetowych nie są aktami prawnymi i należą do indywidualnych aktów organizacyjnych (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 lutego 2010 r., I OSK 1628/09 oraz powołane w jego uzasadnieniu wyroki NSA z dnia 9 grudnia 2005 r., II OSK 333/05, LEX nr 228249 oraz z dnia 7 grudnia 2005 r., II OSK 332/05, LEX nr 174918). Podzielając powyższe stanowisko uznać należy, że uchwała w sprawie utworzenia jednostki budżetowej pod nazwą Zarząd Dróg i Mostów nie stanowi aktu prawa miejscowego”.

Takie stanowisko należy uznać obecnie za utrwalone w orzecznictwie sądów administracyjnych (por. wyroki WSA w Opolu z dnia 13 września 2011 r., sygn. akt II SA/Op 324/11, WSA w Poznaniu z dnia 6 grudnia 2006 r., sygn. akt IV SA/Po 728/06). W wyroku z dnia 13 września 2011 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu stwierdził: „statut jednostki budżetowej został skierowany do podmiotu organizacyjnie podporządkowanego organowi wydającemu ten akt, a przepisy w nim zawarte oddziałują na sferę obowiązków i uprawnień tylko w stosunku do tej jednostki. Zdaniem Sądu, zaskarżony statut (...) nie zawiera norm generalnych i abstrakcyjnych, nie nakłada obowiązków, ani nie przyznaje praw nieokreślonemu kręgowi odbiorców, nie jest zatem aktem o charakterze ustrojowo - organizacyjnym, stąd nie korzysta z przymiotu aktu prawa miejscowego. Ponadto, żaden z wymienionych przepisów stanowiących podstawę do uchwalenia statutu jednostki budżetowej nie wymaga ustanowienia aktu (statutu), który kreowałby uprawnienia względem

podmiotów spoza struktury organizacyjnej Miejskiego Zarządu Dróg. (...) Stąd też brak jest podstaw do przypisania badanemu statutowi charakteru aktu prawa miejscowego”.

Powyższe stanowisko kształtuje linię orzeczniczą organu nadzoru (rozstrzygnięcie nadzorcze z dnia 13 grudnia 2023 r., znak: PN-II.4131.429.2023, stwierdzające nieważność uchwały Nr LXXXIII/643/2023 Rady Miasta Łuków z dnia 30 listopada 2023 r. w sprawie zmiany Statutu Zarządu Dróg Miejskich w Łukowie, w części obejmującej § 3 uchwały w brzmieniu: „w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego”).

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLIV/473/2024 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Starosta Zamojski
- 2) Przewodniczący Rady Powiatu w Zamościu