



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 10 września 2024 r.

Poz. 4411



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PN-II.4131.317.2024

z dnia 6 września 2024 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr IV/36/2024 Rady Powiatu w Hrubieszowie z dnia 6 sierpnia 2024 r. w sprawie ustalenia zasad zwrotu kosztów podróży służbowej Radnym Rady Powiatu w Hrubieszowie.

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 IV/36/2024 Rady Powiatu w Hrubieszowie z dnia 6 sierpnia 2024 r. w sprawie ustalenia zasad zwrotu kosztów podróży służbowej Radnym Rady Powiatu w Hrubieszowie.

Uzasadnienie

Uchwała Nr IV/36/2024 zastała doręczona organowi nadzoru w dniu 12 sierpnia 2024 r.

Przedmiotowa uchwała została podjęta w wykonaniu upoważnienia zawartego w art. 21 ust. 4 ustawy o samorządzie powiatowym, zgodnie z którym na zasadach ustalonych przez radę powiatu, radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych.

W § 6 uchwały postanowiono, że *uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia*.

W ocenie organu nadzoru takie określenie terminu wejścia w życie przedmiotowej uchwały stanowi naruszenie art. 4 w zw. z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

W aktualnym orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalilo się stanowisko, zgodnie z którym uchwała podjęta na podstawie art. 21 ust. 4 ustawy o samorządzie powiatowym jest aktem prawa miejscowego (zob. wyrok NSA z dnia 11 lipca 2023r. sygn. III OSK 2602/21 oraz wyroki NSA dotyczące analogicznych uchwał podejmowanych na gruncie ustawy o samorządzie gminnym: z dnia 27 czerwca 2023r. sygn. III OSK 2472/21; z dnia 14 czerwca 2022r. sygn. III OSK 5279/21).

W przywołanych orzeczeniach Sądy przyjmują, że: *„uchwała zawiera normy abstrakcyjne, (...) Przepisy te mają charakter generalny, gdyż ich adresatem nie jest konkretna osoba, ale każdy mieszkaniec, który pełniłby określoną w niej funkcję. Wprawdzie krąg adresatów tej uchwały nie jest zbyt liczny, to jednak poprzez wyznaczenie go wspólną cechą, jaką jest pełnienie funkcji, jej przepisy uzyskały charakter generalny. Nie ulega również wątpliwości, że uchwała ta zawiera przepisy normatywne, na podstawie których jej adresaci uzyskali uprawnienia do diety”*.

Konsekwencją zaliczenia uchwały podejmowanej na podstawie art. 21 ust. 4 ustawy o samorządzie powiatowym do aktów prawa miejscowego jest konieczność odnoszenia do niej - i spełniania przez nią - wszystkich wymogów dotyczących tej kategorii aktów prawnych.

Zgodnie z art. 88 ust. 1 i 2 Konstytucji RP warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie; zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa.

Ustawa o ogłaszaniu aktów prawnych i niektórych innych aktów prawnych stanowi, że ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe (art. 2 ust. 1); akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy ogłasza się w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 13 pkt 2); 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 (art. 4 ust. 1).

W świetle powyższego przedmiotowa uchwała podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym i wchodzi w życie po jej ogłoszeniu.

Przepis art. 13 ww. ustawy zawiera zaś katalog aktów prawnych podlegających publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W myśl pkt 2 art. 13, w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy.

Zatem określenie przez Radę jako terminu wejścia w życie uchwały - dnia jej podjęcia, nie znajduje uzasadnienia i pozostaje w sprzeczności z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa. Warunkiem wejścia w życie aktu prawa miejscowego jest bowiem jego ogłoszenie w wojewódzkim dzienniku urzędowym, przy czym brak takiego ogłoszenia powoduje, że dany akt nie wywołuje zamierzonych skutków prawnych.

W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że zaniechanie ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego przesądza o naruszeniu art. 2 ust. 1 w zw. z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych i stanowi samoistną podstawę do stwierdzenia nieważności tej uchwały w całości (por. m. in. wyrok WSA w Krakowie z dnia 23 marca 2018r., sygn. II SA/Kr 131/18). Jak trafnie wywieziono: „Skutkiem nieogłoszenia aktu prawa miejscowego w wojewódzkim dzienniku urzędowym jest bowiem brak możliwości wywołania przez ten akt skutków prawnych w nim zamierzonych. Urzędowe ogłoszenie aktu prawa miejscowego jest warunkiem jego wejścia w życie oraz jest jednym z istotnych elementów systemu zapewniającego jawność norm prawnych w społeczeństwie, a co za tym idzie, służy zapewnieniu zasady praworządności. Uchwała z zakresu prawa miejscowego, która podlega obowiązkowi ogłoszenia, a która nie zostaje przekazana do ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym, jest w całości nieważna”.

Stanowisko organu nadzoru w sprawie charakteru prawnego uchwał podejmowanych na podstawie art. 21 ust. 4 ustawy o samorządzie powiatowym zostało przekazane pismami z dnia 25 marca 2024 r. i 30 kwietnia 2024 r., znak: PN-II.40.6.2024.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr IV/36/2024 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 Hrubieszowski,
- 2) Przewodniczący Rady Powiatu w Hrubieszowie