



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 24 października 2023 r.

Poz. 5533

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P-1.4131.360.2023.K WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 19 października 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, poz. 572, poz. 1463, poz. 1688)

stwierdzam nieważność

§ 5. ust. 2 uchwały Nr LXV/784/23 Rady Miejskiej w Międzyzdrojach z dnia 28 września 2023 r. w sprawie likwidacji zakładu budżetowego – Zakład Ochrony Środowiska w Międzyzdrojach oraz określenia nowej formy wykonywania zadań tego zakładu.

Uzasadnienie

W dniu 28 września 2023 r. Rada Miejska w Międzyzdrojach podjęła uchwałę Nr LXV/784/23 w sprawie likwidacji zakładu budżetowego – Zakład Ochrony Środowiska w Międzyzdrojach oraz określenia nowej formy wykonywania zadań tego zakładu. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie akt ten wpłynął w dniu 4 października 2023 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. uchwały stanowi art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym *Do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących tworzenia, likwidacji i reorganizacji przedsiębiorstw, zakładów i innych gminnych jednostek organizacyjnych oraz wyposażania ich w majątek.*

W uchwale Nr LXV/784/23 Rada Miejska w Międzyzdrojach postanowiła o likwidacji z dniem 31 grudnia 2023 r. zakładu budżetowego działającego pod nazwą Zakład Ochrony Środowiska w Międzyzdrojach (§ 1 ust. 1), określiła czynności związane z likwidacją zakładu (§ 1 ust. 2), zdecydowała o przekazaniu mienia likwidowanego zakładu Spółce z o.o. Zielone Międzyzdroje (§ 2 ust. 1), wskazała, że Spółka przejmie dotychczasowe zadania likwidowanego zakładu (§ 2 ust. 2), jak również zawarła zapis, że z dniem 1 stycznia 2024 r. należności i zobowiązaniach likwidowanego zakładu budżetowego przejmie Urząd Miejski w Międzyzdrojach (§ 2 ust. 3). Dodatkowo, organ stanowiący Gminy Międzyzdroje przesądził w ww. akcie, że Spółka z o.o. Zielone Międzyzdroje z dniem 1 stycznia 2024 r. przejmie część zakładu pracy związaną z przejęciem zadań wskazanych w § 2 ust. 2 (§ 3).

Analiza treści przedmiotowego aktu wykazała istotne naruszenie prawa w przepisie § 5 ust. 2 w brzmieniu: *Uchwała podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego.*

Zgodnie z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych¹⁾ w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego. Kwalifikacja danego aktu do aktów prawa powszechnie obowiązującego musi być przeprowadzona przy uwzględnieniu jego cech materialnych i formalnych. Tego rodzaju akt musi zawsze zawierać się w granicach upoważnienia ustawowego (art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej²⁾). Z samego faktu podjęcia uchwały przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie można jeszcze wywodzić, że mamy do czynienia z aktem prawa

¹⁾ Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

²⁾ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

miejscowego. Jedynie charakter norm prawnych i kształtowanie przez te normy sytuacji prawnej adresatów mają przesądzające znaczenie dla kwalifikacji danego aktu, jako aktu prawa miejscowego. Wprawdzie ustawodawca nie definiuje pojęcia aktu prawa miejscowego, jednakże ugruntowane orzecznictwo wskazuje podstawowe jego cechy. Bez wątpienia akty prawa miejscowego charakteryzują się tym, że mogą regulować postępowanie wszystkich kategorii adresatów (obywateli, organów, organizacji publicznych i prywatnych). Akty prawa miejscowego są prawem dla wszystkich, którzy znajdą się w przewidzianej przez nie sytuacji. Ponadto, powinny one mieć charakter normatywny, tzn. muszą zawierać regulacje wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania się (mogą to być nakazy, zakazy lub uprawnienia), a więc regulacje o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Charakter generalny mają te normy, które określają adresata poprzez wskazanie jego cech, nie zaś poprzez wymienienie jego imienia (nazwy). Natomiast abstrakcyjność normy wyraża się w tym, że nakazywane, zakazywane lub dozwolone zachowanie ma mieć miejsce w pewnych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji³⁾. Jeśli więc akt prawotwórczy (uchwała rady gminy) zawiera co najmniej jedną normę postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, to jest to akt prawa miejscowego⁴⁾.

Odnosząc powyższe do badanej uchwały stwierdzić należy, że nie spełnia ona wymogów, które pozwoliłyby na jej zakwalifikowanie jako aktu prawa miejscowego. Stosownego zastrzeżenia w tym zakresie nie uczynił sam ustawodawca, a dokonana przez organ nadzoru ocena treści uchwały prowadzi do wniosku, że nie zawiera ona żadnej normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, nie może być zatem źródłem praw i obowiązków podmiotów. Przedmiotowa uchwała stanowi akt kierownictwa wewnętrznego, podejmowany dla wykonania ustawowo określonych zadań gminy i może wiązać jedynie tych adresatów, którzy są organizacyjnie lub służbowo podporządkowani organowi podejmującemu uchwałę⁵⁾.

Z tego też względu postanowienie przedmiotowej uchwały, przesądzające o jej publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym w sposób istotny narusza art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W tej sytuacji, stwierdzenie nieważności § 5 ust. 2 uchwały Nr LXV/784/23 Rady Miejskiej w Międzyzdrojach z dnia 28 września 2023 r. *w sprawie likwidacji zakładu budżetowego – Zakład Ochrony Środowiska w Międzyzdrojach oraz określenia nowej formy wykonywania zadań tego zakładu*, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Mateusz Wagemann
II Wicewojewoda Zachodniopomorski

³⁾ Por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 5 maja 2016 r., sygn. akt IV SA/Po 123/16.

⁴⁾ Por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 5 kwietnia 2002 r., sygn. akt I SA 2160/01.

⁵⁾ Por. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 18 stycznia 2021 r., sygn. akt II SA/Sz 985/20