



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 11 września 2023 r.

Poz. 8180

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.451.2023.2

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 28 sierpnia 2023 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526 ze zm.)

orzekam

nieważność § 3 w zakresie wyrazów "po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego" uchwały nr LIII/297/2023 Rady Powiatu Międzychodzkiego z dnia 25 lipca 2023 r. w sprawie wyrażenia zgody na nabycie przez Powiat Międzychodzki w drodze nieodpłatnego przekazania na cele publiczne prawa własności nieruchomości wchodzącej w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, administrowanego przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa - Oddział Terenowy w Warszawie - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 25 lipca 2023 r. Rada Powiatu Międzychodzkiego uchwałą nr LIII/297/2023 wyraziła zgodę na nabycie przez Powiat Międzychodzki w drodze nieodpłatnego przekazania na cele publiczne prawa własności nieruchomości wchodzącej w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, administrowanego przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa - Oddział Terenowy w Warszawie.

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 12 pkt 8) lit. a) ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U.2022.1526 ze zm.), art. 13 ust. 2 w związku z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U.2023.344 ze zm.) oraz art. 24 ust. 5 pkt 1) lit. c) ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (t.j. Dz.U. 2022.2329 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 31 lipca 2023 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z zasadą wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodnie z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z 21 stycznia 2009 r., III SA/Łd 564/08; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z 20 kwietnia 1999 r., II SA/Wr 364/98, CBOSA).

Stosownie do przepisu art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526 ze zm.) radzie powiatu przysługuje na podstawie upoważnień zawartych w ustawie prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze powiatu.

W myśl przepisu art. 13 pkt 2 i 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) 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, inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne. Tylko akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czterech dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy (art. 4 ust. 1 ww. ustawy).

Przepis art. 94 Konstytucji RP stanowi, iż organy samorządu terytorialnego, wyłącznie na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie mogą ustanawiać akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, natomiast zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. W myśl wskazanego przepisu Konstytucji RP tylko uchwały organów samorządu terytorialnego, które zawierają normy generalne i abstrakcyjne, powszechnie obowiązujące, mogą być traktowane jako akty prawa miejscowego. Charakter generalny mają te normy, które określają adresata poprzez wskazanie cech, a nie poprzez wymienienie ich z imienia (nazwy). Abstrakcyjność natomiast normy wyraża się w tym, że nakazywane, zakazywane albo dozwolone postępowanie ma mieć miejsce w pewnych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, a nie w jednej konkretnej sytuacji. Powszechnie obowiązujące oznacza prawną możliwość regulowania postępowania wszystkich kategorii adresatów prawa i obywateli, organów państwowych, osób prawnych, organizacji społecznych.

Zdaniem organu nadzoru powyższego kryterium nie spełnia uchwała nr LIII/297/2023 Rady Powiatu Międzychodzkiego z dnia 25 lipca 2023 r. w sprawie wyrażenia zgody na nabycie przez Powiat Międzychodzki w drodze nieodpłatnego przekazania na cele publiczne prawa własności nieruchomości wchodzącej w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, administrowanego przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa - Oddział Terenowy w Warszawie. Oceniana uchwała nie zawiera bowiem norm generalnych i abstrakcyjnych, nie nakłada obowiązków, ani nie przyznaje praw nieokreślonymu kręgowi odbiorców.

W ocenie organu nadzoru także wskazane w podstawie prawnej ww. uchwały przepisy nie są upoważnieniem ustawowym (delegacją ustawową) w rozumieniu art. 94 Konstytucji RP, ponieważ nie spełniają wymagań zawartych w przytoczonym przepisie Konstytucji RP. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym ugruntował się pogląd, iż aktem prawa miejscowego jest akt, którego adresatem jest szeroki krąg podmiotów (które mogą być jednak w jakiś sposób dookreślone) i który został wydany na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego (por. wyroki WSA w Poznaniu z 19 września 2018 r., IV SA/Po 462/18; z 6 lipca 2022 r., IV SA/Po 282/22, CBOSA). Organy jednostki samorządu terytorialnego nie mają dowolności w tworzeniu prawa miejscowego a przeniesienie przez ustawodawcę kompetencji prawotwórczych na jednostkę samorządu terytorialnego nie jest przypadkowe i pozbawione granic regulacyjnych. Jak już wskazywano akty prawa miejscowego mogą być ustanawiane nie tylko "na podstawie", ale i "w granicach" upoważnień zawartych w ustawie.

Także żaden przepis szczególny nie przewiduje obowiązku publikacji ocenianej uchwały.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Powiatu Międzychodzkiego

Zarząd Powiatu Międzychodzkiego