



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 19 września 2023 r.

Poz. 8401

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.347.2023.8

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 7 września 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 ze zm.)

orzekam

nieważność § 3 w zakresie zwrotu "po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego" uchwały nr LXXIX/593/2023 Rady Miejskiej w Kleczewie z 3 sierpnia 2023 r. w sprawie zmiany uchwały Rady Miejskiej w Kleczewie z dnia 12 grudnia 1995 r. w sprawie utworzenia Biura Obsługi Szkolnictwa – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 3 sierpnia 2023 r. Rada Miejska w Kleczewie podjęła uchwałę nr LXXIX/593/2023 w sprawie zmiany uchwały Rady Miejskiej w Kleczewie z dnia 12 grudnia 1995 r. w sprawie utworzenia Biura Obsługi Szkolnictwa, (zwaną dalej „uchwałą”).

Uchwałę podjęto na podstawie: „art. 10b ust. 2 w związku z art. 10a pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023r, poz. 40 ze zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 8 sierpnia 2023 r.

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

Na mocy § 1 przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Kleczewie postanowiła „W uchwale Nr XVII/119/95 Rady Miejskiej w Kleczewie z dnia 12 grudnia 1995r.w sprawie utworzenia Biura Obsługi Szkolnictwa, zmienionej uchwałą Rady Miejskiej w Kleczewie nr XXV/227/2016 z dnia 8 listopada 2016r. w sprawie zmiany uchwały Rady Miejskiej w Kleczewie, w sprawie utworzenia Biura Obsługi Szkolnictwa wprowadza się następujące zmiany: W załączniku do zmienianej uchwały, w brzmieniu nadanym uchwałą zmieniającą nr XXV/227/2016 z dnia 8 listopada 2016 roku: § 3. ust 1 pkt 4 otrzymuje brzmienie: „prowadzenie akt osobowych pracowników Ośrodka Sportu i Rekreacji w Kleczewie oraz dyrektorów placówek oświatowych”. Jednocześnie w § 3 uchwały, zapisano że: "Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego".

W ocenie organu nadzoru, zapis § 3 uchwały narusza w stopniu istotnym 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), dalej: "ustawa". Zgodnie z ww. przepisem, w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się: akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespolonej; akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy; statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowo-gminnych; statuty związków metropolitalnych; akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespolonej; wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez:

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

W świetle powyższego należy stwierdzić, że publikacji w dzienniku urzędowym podlegają m.in. takie uchwały, które są aktami prawa miejscowego, lub gdy o ich publikacji stanowi przepis szczególny.

W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowane jest stanowisko, iż: "Choć brak jest ustawowej definicji aktu prawa miejscowego, to powszechnie przyjmuje się, że taki charakter mają akty normatywne, w których ujęto normy postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Normatywny zaś charakter aktu oznacza, że zawiera on wypowiedzi skierowane do adresatów w celu wskazania określonego sposobu zachowania się w postaci nakazu, zakazu lub uprawnienia. Charakter generalny wyraża się w tym, że normy zawarte w akcie definiują adresata poprzez wskazanie cech, a nie poprzez ich wymienienie z nazwy. Abstrakcyjność normy oznacza, że nakazywane, zakazywane lub dozwolone zachowanie ma mieć miejsce w pewnych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji. Akty odnoszą się zatem mają do zachowań powtarzalnych, nie mogą zaś zrealizować się w wyniku jednorazowego zastosowania. Akty prawa miejscowego skierowane są do podmiotów (adresatów) występujących poza organami administracji, a będąc źródłami prawa powszechnie obowiązującego mogą regulować postępowanie wszystkich kategorii adresatów (obywateli, organów, organizacji publicznych i prywatnych, przedsiębiorców)" - postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 23 maja 2018 r., IV SA/Po 245/18, CBOSA.

Zdaniem organu nadzoru, badana uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego. Nie zawiera ona bowiem norm o charakterze generalnym i abstrakcyjnym oraz nie nakłada praw i obowiązków na wspólnotę samorządową. Uchwała nadająca nazwę obiektowi sportowemu jest aktem prawnym skierowanym do wewnątrz struktury organizacyjnej gminy. Jest to akt jednorazowy realizujący uprawnienia właścicielskie jednostki samorządu terytorialnego. Publikacja uchwały nie została również przewidziana przez żaden przepis szczególny. Stąd też organ nadzoru stwierdził, że rada nie mogła skierować uchwały do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego.

W tym miejscu zasadnym jest zacytowanie fragmentu uzasadnienia wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 2 sierpnia 2018 r., II SA/Po 228/18, CBOSA, w którym Sąd ten orzekł: "W orzecznictwie sądów administracyjnych wyraźnie rozróżnia się sytuację, w której rada gminy podejmuje akt prawa miejscowego nadając mu inny charakter i nie przewidując w związku z tym obowiązku jego publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, od sytuacji, gdy rada gminy bezpodstawnie nadaje walor aktu prawa miejscowego uchwale, która nie spełnia wymogów odnoszonych do tego rodzaju aktów, nakazując jej publikację w organie promulgacyjnym i określając termin wejścia jej w życie właściwy dla aktów prawa miejscowego. W pierwszym przypadku akt prawa miejscowego nie wchodzi do obrotu prawnego ze względu na niespełnienie warunku publikacji, w drugim zaś pozostaje skuteczny, przy czym nie jako akt powszechnie obowiązujący, ale jako akt prawny innego rodzaju, np. akt wewnętrzny (...), który obowiązuje od dnia jego podjęcia. Mając na uwadze powyższe, w ocenie Sądu w niniejszym składzie wystarczającym było stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały jedynie w tej części, która wskazywała na prawotwórczy charakter uchwały, tj. co do jej § 4, stanowiącym, że: »Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego«".

Wobec powyższego, uzasadnione jest stwierdzenie nieważności § 3 uchwały w zakresie zwrotu: "po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego". Wyeliminowanie z obrotu prawnego kwestionowanego fragmentu uchwały wywoła bowiem skutek w postaci wejścia w życie tej uchwały z dniem jej podjęcia.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, 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 Miejska w Kleczewie

Burmistrz Gminy i Miasta Kleczew