



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia piątek, 8 grudnia 2023 r.

Poz. 11489

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.424.2023.3

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 1 grudnia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

orzekam

nieważność § 5 w zakresie zwrotu "z dniem ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego" uchwały nr LII/468/2023 Rady Gminy Gołuchów z dnia 27 października 2023 r. w sprawie przyjęcia zadania z zakresu właściwości Powiatu Pleszewskiego dotyczącego realizacji zadania pn. "Przebudowa drogi powiatowej ul. Św. Wawrzyńca w Kościelnej Wsi" - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 27 października 2023 r. Rada Gminy Gołuchów podjęła uchwałę nr LII/468/2023 w sprawie przyjęcia zadania z zakresu właściwości Powiatu Pleszewskiego dotyczącego realizacji zadania pn. "Przebudowa drogi powiatowej ul. Św. Wawrzyńca w Kościelnej Wsi".

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 8 ust. 2a i art. 18 ust. 2 pkt 11 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) oraz art. 19 ust. 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 645 ze zm.) oraz Uchwały Nr XL/285/2023 Rady Powiatu w Pleszewie z dnia 29 września 2023 r."

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 2 listopada 2023 r.

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

Rada Gminy Gołuchów na mocy przedmiotowej uchwały postanowiła przyjąć do realizacji zadanie własne Powiatu Pleszewskiego dotyczące realizacji zadania pod nazwą "Przebudowa drogi powiatowej ul. Św. Wawrzyńca w Kościelnej Wsi". W istocie zatem treść tej uchwały jest wyrazem woli zawarcia porozumienia w ww. zakresie. W § 5 uchwały zapisano: „Uchwała wchodzi w życie z dniem ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego”. Określenie ww. trybu wejścia w życie tej uchwały oznacza, że rada zakwalifikowała ją do kategorii aktów prawa miejscowego, których wejście w życie uzależnione jest od ogłoszenia we wskazanym publikatorze. W ocenie organu nadzoru, przedmiotowa regulacja przewidująca ogłoszenie uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego narusza przepis art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), zwanej dalej „ustawą”. Uchwała nie należy bowiem do żadnej z kategorii aktów wymienionych w tym przepisie oraz podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W szczególności nie stanowi ona aktu prawa miejscowego, ani też aktu, który na mocy przepisów szczególnych podlegałby publikacji. W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowane jest stanowisko, iż akt prawa miejscowego to taki akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym (wyrok NSA z 18 lipca 2006 r., I OSK

669/06). Charakter generalny mają zaś te normy, które odnoszą się do pewnej kategorii potencjalnych adresatów, a nie do indywidualnie oznaczonego podmiotu. Abstrakcyjność normy wyraża się natomiast w tym, że zakazywanie, nakazywanie bądź uprawnienie ma mieć miejsce w pewnych powtarzalnych okolicznościach, a nie w konkretnej sprawie. Tym samym normy te mogą zostać wykorzystane w nieograniczonej liczbie przypadków (por. wyrok WSA w Poznaniu z 10 września 2008 r., IV SA/Po 256/08; wyrok WSA w Krakowie z 21 lutego 2011 r., II SA/Kr 1453/10). Tymczasem przedmiotowa uchwała ma charakter wyłącznie intencyjny, wyraża wolę zawarcia stosownego porozumienia. Nie zawiera ona norm o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, które kwalifikowałyby ją do kategorii aktów prawa miejscowego. Nie istnieje również żaden przepis szczególny przewidujący ogłoszenie tej uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego. Stąd też organ nadzoru stwierdził, że rada nie mogła postanowić o publikacji przedmiotowej uchwały w powyższym dzienniku. Analogiczne stanowisko zajęto w treści uzasadnienia wyroku WSA w Opolu z 9 czerwca 2005 r., II SA/Op 127/05, w którym stwierdzono: „Także w ocenie tut. Sądu uchwała w sprawie zawarcia porozumienia administracyjnego nie należy do aktów prawa powszechnie obowiązującego, należy ona do aktów normatywnych o charakterze wewnętrznym i nie podlega ona publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym”. W konsekwencji, badana uchwała nie podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego, w przeciwieństwie do porozumienia zawieranego pomiędzy gminą Gołuchów a Powiatem Pleszewskim, stanowiącego urzeczywistnienie woli wyrażonej w uchwale. Podstawę prawną publikacji porozumienia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego stanowi przepis art. 13 pkt 6 ustawy. Organ nadzoru zwraca również uwagę na wyrok WSA w Poznaniu z 2 sierpnia 2018 r. (II SA/Po 228/18), w którym stwierdzono: „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”.

W tym stanie rzeczy orzeczono 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 Gminy Gołuchów

Wójt Gminy Gołuchów