



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 7 stycznia 2025 r.

Poz. 143

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NP-II.4131.1.334.2024.7

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 18 grudnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, ze zm.)

orzekam

nieważność § 5 w zakresie zwrotu "po upływie 14 dni od dnia publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego" uchwały nr VI/55/2024 Rady Miejskiej Gminy Nekla z dnia 27 listopada 2024 r. w sprawie zamiaru likwidacji filii bibliotecznej w Targowej Górcie oraz zamiaru dokonania zmian w statucie Biblioteki Publicznej Miasta i Gminy Nekla - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 27 listopada 2024 r. Rada Miejska Gminy Nekla podjęła uchwałę nr VI/55/2024 w sprawie zamiaru likwidacji filii bibliotecznej w Targowej Górcie oraz zamiaru dokonania zmian w statucie Biblioteki Publicznej Miasta i Gminy Nekla, dalej "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie przepisów: "art. 18 ust. 2 pkt. 9 lit. h ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 i 1572) oraz art. 13 ust. 2 i ust. 4 w związku z art. 8 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (Dz. U z 2022 r. poz. 2393)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 29 listopada 2024 r.

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

Na sesji 27 listopada 2024 r. Rada Miejska Gminy Nekla podjęła uchwałę nr VI/55/2024 w sprawie zamiaru likwidacji filii bibliotecznej w Targowej Górcie oraz zamiaru dokonania zmian w statucie Biblioteki Publicznej Miasta i Gminy Nekla, dalej "uchwała".

Ocenianą uchwałą Rada Miejska Gminy Nekla wyraziła zamiar likwidacji filii bibliotecznej w Targowej Górcie (§ 1 ust. 1) oraz zamiar wprowadzenia zmian w statucie Biblioteki Publicznej Miasta i Gminy Nekla (§ 1 ust. 2 i 3).

Mocą § 5 uchwały rada postanowiła, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego.

Oznacza to, że termin wejścia w życie ocenianej uchwały określono w sposób przewidziany w art. 4 ust. 1 ustawy z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), dalej "ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych" w sposób właściwy dla aktów normatywnych zawierających przepisy powszechnie obowiązujące.

Dokonując oceny legalności przedłożonej uchwały, organ nadzoru stwierdza, że jej § 5 w zakresie zwrotu "po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego" został podjęty z istotnym naruszeniem prawa. Punkty 2 i 10 art. 13 ustawy o ogłaszaniu

aktów normatywnych stanowią, że w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się m.in. akty prawa miejscowego stanowane przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy (pkt 2) oraz inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne (pkt 10).

W świetle powyższego należy stwierdzić, że publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym podlegają jedynie takie uchwały, które stanowią akty prawa miejscowego lub, gdy o ich publikacji stanowi przepis szczególny.

Przepis art. 13 pkt 2 i pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych nie może stanowić podstawy dla ogłoszenia badanej uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Uchwała ta nie spełnia bowiem kryteriów uznania jej za akt prawa miejscowego określonych w art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. poz. 483, ze zm.) zgodnie, z którym organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Nie istnieje również przepis szczególny nakazujący publikację przedmiotowej uchwały.

W ocenie organu nadzoru uchwała rady stanowi akt kierownictwa wewnętrznego. Podkreślić należy, że ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych nie definiuje pojęcia aktu prawa miejscowego, ale w piśmiennictwie nie budzi wątpliwości, że z aktami prawa miejscowego mamy do czynienia wówczas, gdy spełniają dwa warunki łącznie: muszą być wydane przez organ, którego właściwość miejscowa rozciąga się tylko na część terytorium państwa oraz ma on kompetencje do wydawania przepisów powszechnie obowiązujących. Akty prawne stanowane na szczeblu lokalnym jako akty normatywne powszechnie obowiązujące nie mogą odnosić się do konkretnej, jednostkowej, niepowtarzalnej sytuacji. Muszą posiadać cechy ogólności i abstrakcyjności. Charakter generalny mają te normy, które określają adresata poprzez wskazanie cech, nie zaś wymienienie ich z imienia (nazwy). Natomiast abstrakcyjność normy wyraża się w tym, że nakazywane, zakazywane albo dozwolone postępowanie ma mieć miejsce w określonych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, a nie w jednej konkretnej sytuacji. Powszechne obowiązywanie oznacza prawną możliwość regulowania postępowania wszystkich kategorii adresatów prawa i obywateli, organów państwowych, osób prawnych, organizacji społecznych. Istotna różnica pomiędzy aktem normatywnym stanowiącym akt prawa miejscowego, a aktem kierownictwa wewnętrznego sprowadza się do tego, że akt prawa miejscowego rozstrzyga w sposób bezwzględny o prawach i obowiązkach podmiotów tworzących wspólnotę samorządową, natomiast akt kierownictwa wewnętrznego określa jedynie zadania, organizację oraz obowiązki osób i jednostek organizacyjnych gminy. Wskazać dodatkowo należy, iż przedmiotowa uchwała ma charakter wyłącznie intencyjny, dlatego też nie jest aktem prawa miejscowego.

W konsekwencji przedmiotowa uchwała nie podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego.

Organ nadzoru zwraca równocześnie uwagę na uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 2 sierpnia 2018 r. II SA/Po 228/18, CBOSA, 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 uchwałę, 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 (...)”.

Mając powyższe na uwadze uzasadnione jest stwierdzenie nieważności § 5 uchwały w zakresie zwrotu: „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego”.

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
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska Gminy Nekla

Burmistrz Miasta i Gminy Nekla