



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 4 sierpnia 2014 r.

Poz. 4208

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.290.2014 **WOJEWODY ŚLĄSKIEGO**

z dnia 31 lipca 2014 r.

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLII/573/14 Rady Miasta Piekary Śląskie z dnia 26 czerwca 2014 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XL/535/14 Rady Miasta Piekary Śląskie z dnia 8 maja 2014r. w sprawie powołania Rady Seniorów w Piekarach Śląskich w całości jako niezgodnej z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP w zw. z art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2011r. Nr 197 poz.1172, ze zm.) oraz z art. 5c ust. 5 w zw. z ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Miasta Piekary Śląskie dokonała zmiany uchwały Nr XL/535/14 z dnia 8 maja 2014r. w sprawie powołania Rady Seniorów, nadając m.in. nowe brzmienie § 4 uchwały, zgodnie z którym: „uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego”, jak również dokonała zmian w statucie Rady Seniorów, stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Śląskiemu jako organowi nadzoru w dniu 4 lipca 2014r. , a ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego w dniu 8 lipca 2014r. (poz. 3830).

Pismem z dnia 18 lipca 2014r., omyłkowo znakowanym jako „NPII.4131.1.298.2014” zamiast „NPII.4131.1.290.2014”, organ nadzoru zawiadomił gminę o wszczęciu postępowania w przedmiotowej sprawie.

Jako podstawę prawną przedmiotowej uchwały wskazano art. 5c ustawy o samorządzie gminnym, dalej jako „ustawa”.

W ocenie organu nadzoru upoważnienie zawarte w art. 5c ust. 5 ustawy jest umocowaniem do wydania przepisów powszechnie obowiązujących na terenie gminy. Akt ten jest bowiem adresowany do obywateli i dotyczy ich praw i obowiązków. Warunkiem wejścia w życie przepisów powszechnie obowiązujących, stanowiących przez organy jednostek samorządu terytorialnego, jest ich ogłoszenie w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Natomiast, co do zasady, wchodzi one w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy (por. art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych).

W konsekwencji uznać należy, że zmian w aktach prawa miejscowego dokonuje się w ten sposób, że zmienia się tekst uchwały obowiązujący w dniu podjęcia uchwały zmieniającej (wyjątkowo możliwe jest dokonanie zmiany uchwały ogłoszonej już w odpowiednim publikatorze, ale znajdującej się jeszcze w okresie *vacatio legis*).

Tymczasem w przedmiotowej sprawie, uchwała pierwotna - uchwała Nr XL/535/14 z dnia 8 maja 2014r. w sprawie powołania Rady Seniorów, zarówno w dniu podjęcia uchwały zmieniającej, jak również i w dniu jej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego, nie tylko nie miała mocy obowiązującej, ale nie była również częścią porządku prawnego - z uwagi na brak jej ogłoszenia w dzienniku urzędowym. Uchwała ta zawiera w swej treści przepis o wejściu w życie "z dniem podjęcia"; do dnia 31.07.2014r. nie złożono również do redakcji dziennika urzędowego wniosku o jej publikację. Oznacza to, że nie nabyła ona dotychczas mocy obowiązującej.

Tymczasem, w przekonaniu organu nadzoru, jedynym sposobem na doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem w takiej sytuacji (tj. gdy późniejsza uchwała zmienia datę wejścia w życie uchwały pierwotnej, jednocześnie uzależniając jej obowiązywanie od publikacji w dzienniku urzędowym) jest równoczesne ogłoszenie obu uchwał w dzienniku urzędowym. To z kolei możliwe jest wyłącznie wówczas, gdy właściwy organ złoży stosowne wnioski. Wojewoda, jako organ publikacyjny, działa bowiem wyłącznie na wniosek, a nie z urzędu.

Wobec powyższego, uchwałę zmieniającą, już obowiązującą w dacie wydania przedmiotowego rozstrzygnięcia (bowiem weszła w życie po upływie 14 dni od dnia 8 lipca 2014r.), należy uznać za bezprzedmiotową, jako że dotyczy ona wprowadzenia zmian w akcie, który nie funkcjonuje w obrocie prawnym. Natomiast samoistne obowiązywanie uchwały nowelizującej jest oczywiście niedopuszczalne. Z tego też względu uchwałę Nr XLII/573/14 należy uznać za istotnie naruszającą art. 2 i art. 7 Konstytucji RP. Takie działanie bowiem jest sprzeczne zarówno z zasadą pewności prawa i wywodzoną z niej zasadą poprawnej legislacji (art. 2), jak również z - wynikającą z art. 7 ustawy zasadniczej - zasadą legalizmu, czyli działania przez organy władzy publicznej wyłącznie na podstawie i w granicach prawa.

Niezależnie od powyższego, zastrzeżenia organu nadzoru budzi także regulacja przedmiotowej uchwały dot. ustalenia składu Rady Seniorów, z uwagi na nieprawidłowe wypełnienie delegacji wynikającej z art. 5c ust. 5 w zw. z ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Wskazania wymaga, iż na mocy art. 5c ust. 5 ustawy: „rada gminy, powołując gminną radę seniorów, nadaje jej statut określający tryb wyboru jej członków i zasady działania, dążąc do wykorzystania potencjału działających organizacji osób starszych oraz podmiotów działających na rzecz osób starszych, a także zapewnienia sprawnego sposobu wyboru członków gminnej rady seniorów.”

Rada Miasta Piekary Śląskie dokonała zmiany § 1 Statutu Rady Seniorów, stanowiącego załącznik Nr 1 do uchwały Nr XL/535/14, nadając mu następujące brzmienie: „Rada Seniorów w Piekarach Śląskich, zwana dalej Radą, składa się z osób starszych będących mieszkańcami Piekar Śląskich, w tym zrzeszonych w organizacjach osób starszych oraz przedstawicieli podmiotów działających na rzecz poprawy jakości życia osób starszych” Z kolei § 4 ust. 4 Statutu otrzymał brzmienie: „w skład Rady wchodzi 15 radnych seniorów, w tym:

1. 9 przedstawicieli organizacji i podmiotów działających na rzecz osób starszych na terenie Piekar Śląskich;

2. 3 osoby wskazane przez Prezydenta Miasta Piekary Śląskie;

3. 3 osoby wskazane przez Radę Miasta Piekary Śląskie.”

Podkreślenia wymaga, iż skład Rady został określony w art. 5c ust. 4 ww. ustawy, zgodnie z którym: „gminna rada seniorów składa się z przedstawicieli osób starszych oraz przedstawicieli podmiotów działających na rzecz osób starszych, w szczególności przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz podmiotów prowadzących uniwersytety trzeciego wieku”. Tym samym tworzenie takiego katalogu ponownie, dodatkowo w drodze aktu niższego rzędu i w sposób sprzeczny z ustawą należy uznać za istotne naruszenie prawa. Tymczasem, Rada Miasta Piekary Śląskie postanowiła, iż w skład rady wchodzi przedstawiciele organizacji i podmiotów działających na rzecz osób starszych na terenie Piekar Śląskich - jednakże bez uwzględnienia podmiotów prowadzących uniwersytety trzeciego wieku. Należy zatem stwierdzić, że powyższe określenie składu osobowego Rady Seniorów, pomijające ustawowo uprawnione podmioty, jest niezgodne z prawem. Narusza ono nie tylko art. 5c ust. 4 ustawy, ale jednocześnie powoduje niekompletność, a tym samym nieprawidłowość uchwały w zakresie całej regulacji trybu wyborów członków Rady Seniorów.

Ponadto, w skład Rady wchodzić mają osoby wskazane przez Prezydenta Miasta Piekary Śląskie oraz Radę Miasta; wbrew regulacji wynikającej z art. 5c ust. 4 ustawy. Nie sposób bowiem zakwalifikować organów gminy, jako podmiotów wymienionych ww. przepisie ustawy, tj. podmiotów, które winny mieć swoich reprezentantów w Radzie Seniorów.

Jednocześnie wskazania wymaga, iż nawet gdyby traktować powyższą regulację jedynie jako uprawnienie organów gminy do desygnowania członków Rady Seniorów - spośród osób uprawnionych ustawowo, to i tak regulacja powyższa - z uwagi na brak dookreślenia trybu wyboru takich członków - byłaby niekompletna, a tym samym niezgodna z prawem. Czyni ona bowiem uchwałę w tym zakresie niewykonalną.

W ocenie organu nadzoru, powyższe działanie należy uznać za istotne naruszenie przepisu art. 5c ust. 5 w zw. z ust. 4 ustawy.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy uznać, iż uchwała Nr XLII/573/14 Rady Miasta Piekary Śląskie z dnia 26 czerwca 2014 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XL/535/14 Rady Miasta Piekary Śląskie z dnia 8 maja 2014r. w sprawie powołania Rady Seniorów w Piekarach Śląskich, z uwagi na jej bezprzedmiotowość- jako zmianę nieobowiązującej uchwały oraz nieprawidłowe wypełnienie delegacji wynikającej z art. 5c ust. 5 w zw. z ust. 4 ustawy, została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, co zgodnie z treścią art. 91 ustawy o samorządzie gminnym stanowi przesłankę do orzeczenia o jej nieważności w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz

Otrzymują:

- 1) Rada Miasta Piekary Śląskie
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
- 2) a/a