



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 30 października 2014 r.

Poz. 5372

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.378.2014 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 28 października 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 LII/508/2014 Rady Miejskiej w Sławkowie z dnia 25 września 2014r. w sprawie upoważnienia Kierownika Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Sławkowie do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej w zakresie Rządowego Programu dla Rodzin Wielodzietnych w całości, jako niezgodnej z art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust. 1 i 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172).

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Sławkowie upoważniła Kierownika Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Sławkowie do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej w zakresie Rządowego Programu dla Rodzin Wielodzietnych.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 3 października 2014r.

Podstawę prawną przedmiotowej uchwały stanowi art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, dalej jako „ustawa”, zgodnie z którym: „do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej rada gminy może upoważnić również organ wykonawczy jednostki pomocniczej oraz organy jednostek i podmiotów, o których mowa w art. 9 ust. 1”. Natomiast art. 9 ust. 1 ustawy stanowi, iż ”w celu wykonywania zadań gmina może tworzyć jednostki organizacyjne, a także zawierać umowy z innymi podmiotami, w tym z organizacjami pozarządowymi.”

W ocenie organu nadzoru upoważnienie zawarte w art. 39 ust. 4 ustawy jest umocowaniem do wydania przepisów powszechnie obowiązujących na terenie gminy. Na podstawie takiej uchwały kierownik wskazanej jednostki (w niniejszej sprawie Kierownik Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Sławkowie) staje się organem właściwym rzeczowo, miejscowo i funkcjonalnie do załatwiania indywidualnych spraw w wyznaczonym zakresie.

Powyższe stanowisko znajduje również potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych, zgodnie z którym uchwała wydana na podstawie art. 39 ust. 4 ustawy stanowi akt prawa miejscowego gdyż przekazując kompetencje do władczego działania organowi upoważnionemu, wywołuje także skutki na zewnątrz administracji, wiążąc nieokreślony krąg osób, potencjalnych stron postępowania administracyjnego w danej

kategorii spraw, wskazując inny niż określony w ustawie organ właściwy do wydawania decyzji administracyjnych w takich sprawach (*por. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 lutego 2010r., sygn. akt I OZ 97/10*), *wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 marca 2010 r., sygn. akt II OSK 2058/09*, *Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 listopada 2009r., sygn. akt II SA/Op 318/09, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych*).

Aby akt normatywny uznany został za powszechnie obowiązujący, spełnione muszą zostać określone wymogi, takie jak: akt musi być wydany przez kompetentny organ na podstawie wyraźnego upoważnienia ustawowego, musi zawierać normy o charakterze abstrakcyjnym (wielokrotnego zastosowania) i generalnym (skierowane do nieokreślonego adresata) oraz wywierać "skutki zewnętrzne". Warunkiem wejścia w życie przepisów powszechnie obowiązujących stanowiących przez organy jednostek samorządu terytorialnego jest ich ogłoszenie w sposób określony w ustawie (art. 88 Konstytucji RP). Szczegółowe zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego, zgodnie z przepisem art. 42 ustawy o samorządzie gminnym, określa ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych wprowadzając obowiązek publikacji aktu w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 13 pkt 2 ustawy) oraz ustalenia odpowiedniego *vacatio legis* dla stanowionego przepisu powszechnie obowiązującego.

Na podstawie przepisu art. 2 ust. 1 w/w ustawy ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. Ogłoszenie danego aktu we właściwym publikatorze jest warunkiem jego wejścia w życie. Zgodnie bowiem z art. 4 ust. 1 powołanej ustawy akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, należy uznać, iż przedmiotowa uchwała Rady Miejskiej w Sławkowie Nr LII/508/2014 powinna stanowić akt prawa miejscowego.

Tymczasem przedmiotowa uchwała nie odpowiada wymaganiom stawianym tej kategorii aktów przez wyżej wskazane przepisy. Uchwała Nr LII/508/2014 nie przewiduje bowiem uzależnienia jej wejścia w życie od publikacji w dzienniku urzędowym. Publikacja przedmiotowej uchwały jest warunkiem koniecznym (zgodnie z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych) wejścia w życie takiej uchwały. Ponadto, podkreślenia wymaga, iż zgodnie z art. 4 ww. ustawy akt prawa miejscowego powinien przewidywać odpowiedni czasokres wejścia w życie uchwały liczony od dnia opublikowania.

Tym samym, Rada postanawiając w § 2 przedmiotowej uchwały że: „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia” ustanowiła wejście w życie uchwały w sposób i w terminie niedopuszczalnym dla uchwały mającej charakter aktu prawa miejscowego.

Wskazania wymaga, iż prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym, jak również i formalnym. Z powyższego wynika, że treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a ponadto tryb jej podjęcia musi odpowiadać określonym procedurom. W ramach katalogu formalnych warunków podjęcia ważnej uchwały wyróżnić można także prawidłowe określenie jej wejścia w życie. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą nieprawidłowe określenie daty wejścia w życie uchwały m.in. poprzez brak uzależnienia jej wejścia w życie od publikacji w dzienniku urzędowym stanowi istotne naruszenie prawa, co skutkuje nieważnością aktu w całości (*por. w yrok NSA we Wrocławiu z dnia 14 października 1999 r. sygn. akt II SA/Wr 1113/98; wyrok WSA w Opolu z dnia 21 kwietnia 2009 r. sygn. akt II SA/Op 58/09; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 7 sierpnia 2008 r. sygn. akt IV SA/Gl 78/08 CBOSA*). Samo stwierdzenie nieważności przepisu § 2 uchwały nie jest możliwe, z uwagi na fakt, iż w dalszym ciągu uchwała zakwalifikowana jako akt prawa miejscowego nie zawierałaby postanowienia o jej ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym, a ponadto spowodowałoby, że data jej wejścia w życie stałaby się niepewna. Taka uchwała zatem nie czyniłaby zadość wynikającym z art. 2 ustawy zasadniczej zasad określoności prawa oraz zaufania obywateli do organów państwa do stanowionego przez nie prawa.

Mając powyższe na uwadze, należy uznać, iż nieprawidłowe określenie daty wejścia w życie przedmiotowej uchwały, stanowi istotne naruszenie prawa.

Niezależnie od powyższego, organ nadzoru wskazuje, iż termin użyty w art. 39 ust. 4 ustawy „załatwianie indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej” jest tożsamy z prowadzeniem postępowania administracyjnego kończącego się wydaniem decyzji administracyjnej (*zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 24 sierpnia 2010r., sygn. akt IV SA/Gl 845/09, CBOSA*). Wobec powyższego, zastrzeżenia organu nadzoru budzi zakres udzielonego na mocy przedmiotowej uchwały upoważnienia tj. do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej, w tym do

wydawania decyzji administracyjnych z uwagi na fakt, iż taka regulacja dopuszcza możliwość odmiennego załatwiania indywidualnych spraw niż w formie decyzji administracyjnych. Tymczasem, podkreślenia wymaga, iż w ocenie organu nadzoru, na mocy art. 39 ust. 4 ustawy możliwe jest jedynie przekazanie kompetencji do prowadzenia postępowań, które kończą się wydaniem decyzji administracyjnych.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy uznać, iż uchwała Nr LII/508/2014 Rady Miejskiej w Sławkowie z dnia 25 września 2014r. w sprawie upoważnienia Kierownika Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Sławkowie do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej w zakresie Rządowego Programu dla Rodzin Wielodzietnych 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
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak

Otrzymują:

- 1) Rada Miejska w Sławkowie
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
- 2) a/a