



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 4 grudnia 2015 r.

Poz. 6273

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.477.2015 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 27 listopada 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2015r., poz. 1515)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XI/107/2015 Rady Gminy Ożarówice z dnia 20 października 2015 roku w sprawie wzniesienia obelisku pamiątkowego w całości jako sprzecznej z art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2015r., poz. 1484).

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, podjętą na sesji w dniu 20 października 2015r., Rada Gminy Ożarówice wyraziła zgodę na wzniesienie i lokalizację w Gminie Ożarówice obelisku pamiątkowego wraz z tablicą pamiątkową. Jako podstawę prawną do podjęcia uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 13, art. 40 ust. 1 i art. 42 ustawy o samorządzie gminnym. Mocą § 4 uchwały zdecydowano, że wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od dnia jej opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.

Przepis art 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach herbu gminy, nazw ulic i placów będących drogami publicznymi lub nazw dróg wewnętrznych w rozumieniu ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 260), a także wznoszenia pomników. Przepis ten można podzielić na kilka samodzielnych norm, z których jedną będzie uprawnienie rady gminy do podejmowania uchwał w sprawach herbu gminy, drugą: dotyczącą kompetencji w nadawaniu nazw ulic i placów oraz dróg wewnętrznych oraz trzecią - w sprawach wznoszenia pomników.

Organ nadzoru zauważa, że dwie pierwsze z wymienionych norm uprawniają radę gminy do podjęcia uchwał w formie aktu prawa miejscowego. Zgodnie bowiem z ugruntowanym orzecznictwem, „akty nadania nazw ulicom w postaci uchwał rady gminy są aktami prawa miejscowego mającymi moc powszechnie obowiązującą na terenie, dla którego zostały uchwalone” (wyrok WSA w Białymstoku z 13 marca 2013r., sygn. akt II SA/Bk 865/12, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Podobnie w przypadkach uchwał w sprawach herbu gminy, sądy administracyjne podkreślają, że kwestie herbów należą do kompetencji ustrojowych gminy, co mieści się w katalogu określonym w art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym. Naczelny Sąd Administracyjny orzekł, że nie można do materii regulacji ustroju wewnętrznego gminy nie zaliczyć podejmowania uchwał w sprawach herbu gminy. „Uchwała w sprawie herbu gminy nie ma charakteru wewnętrznego, a spełnia cechy przypisane aktowi prawa miejscowego. Jest rozstrzygnięciem, które odpowiada cechom aktu normatywnego: aktu, który nie konsumuje się przez jednorazowe zastosowanie, a obowiązuje nieokreślony krąg podmiotowy w układzie zewnętrznym a nie tylko wewnętrznym - pomiędzy organami gminy” (wyrok NSA z dnia 13 listopada 2009r., sygn. akt II OSK 1331/09, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Cech aktu abstrakcyjnego oraz generalnego jednak nie można przypisać kolejnemu rodzajowi aktów, podejmowanych na podstawie trzeciej normy, wyrażonej w art. 18 ust. 2 pkt 13, a zatem uchwał w sprawach wznoszenia pomników (a w przedmiotowej sprawie obelisku pamiątkowego). Należy wskazać, że zarówno orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego, jak i doktryna wyrażają pogląd, że warunkiem uznania danego aktu za akt prawa miejscowego jest spełnienie niezbędnych przesłanek wymaganych dla tych przepisów. Cechą takich aktów jest ich powszechność, a także generalny i abstrakcyjny charakter. Tymczasem uchwała w sprawie wyrażenia zgody na wzniesienie obelisku pamiątkowego, w oparciu o powyższe tezy, takich cech nie posiada. Nie rozstrzyga bezpośrednio o prawach i obowiązkach podmiotów, tworzących wspólnotę samorządową, lecz jest aktem prawnym konkretnym, który ulega konsumpcji w wyniku jednorazowego zastosowania. Z tego względu powyższa uchwała jest aktem kierownictwa wewnętrznego, skierowanym do organów gminy oraz podporządkowanych gminie podmiotów.

Kwestionowana uchwała nie podlega zatem publikacji jako akt prawa miejscowego, o którym mowa w przepisie art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Wymóg publikacji nie wynika również z przepisów szczególnych. W związku z powyższym, omawiana uchwała nie mieści się w katalogu aktów prawnych, podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym na podstawie art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Redakcja wymienionego przepisu nie pozostawia wątpliwości, iż w odniesieniu do aktów wyrażających wolę organu stanowiącego gminy, publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym podlegają wyłącznie:

- 1) uchwały zakwalifikowane do aktów prawa miejscowego oraz
- 2) uchwały nie będące prawem lokalnym – jednakże wyłącznie w przypadku, gdy przepisy szczególne tak stanowią.

Uchwała ta, jako niespełniająca wymogów z przepisu art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów prawnych, nie podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Niedopuszczalne jest zatem uzależnienie wejścia w życie uchwały od jej ogłoszenia w tym publikatorze, jak to ma miejsce w odniesieniu do aktów prawa miejscowego (art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych).

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 orzeczniczą nieprawidłowe określenie daty wejścia w życie uchwały m.in. poprzez uzależnienie jej wejścia w życie od publikacji w dzienniku urzędowym stanowi istotne naruszenie prawa, co skutkuje nieważnością aktu w całości (por.; wyrok WSA w Opolu z dnia 21 kwietnia 2009 r. sygn. akt II SA/Op 58/09; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 21 września 2012r., sygn. akt II SA/Gl 851/12; Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Tym samym uchwałę Nr XI/107/2015 Rady Gminy Ożarówice z dnia 20 października 2015 roku w sprawie wzniesienia obelisku pamiątkowego, ze względu na wyżej opisane nieprawidłowości należy uznać za wadliwą, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

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 Gminy Ożarówice
- 2) a/a.