



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 12 marca 2025 r.

Poz. 1733

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.134.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 7 marca 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr IX/152/25 Rady Miasta Tychy z dnia 30 stycznia 2025 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr VI/97/24 Rady Miasta Tychy z dnia 31 października 2024 r. w sprawie ustalenia sposobu sprawienia pogrzebu przez Miasto Tychy, w całości, jako sprzecznej z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP” w związku z art. 44 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1283 ze zm.).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 stycznia 2025 r. Rada Miasta Tychy przyjęła uchwałę Nr IX/152/25 zmieniającą uchwałę Nr VI/97/24 Rady Miasta Tychy z dnia 31 października 2024 r. w sprawie ustalenia sposobu sprawienia pogrzebu przez Miasto Tychy, dalej jako „uchwała”.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 5 lutego 2025 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w całości jest niezgodna z prawem.

W ocenie organu nadzoru, regulacja § 3 uchwały stanowiąca, że *Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego* istotnie narusza art. 2 Konstytucji RP. Podkreślić bowiem należy, że ustalenie sposobu sprawienia pogrzebu przez Miasto Tychy (jak również jego zmianę) należy zaliczyć do kategorii aktów wewnętrznych, których wejście w życie nie jest uzależnione od publikacji w dzienniku urzędowym. Także uchwała Nr VI/97/24 Rady Miasta Tychy z dnia 31 października 2024 r. w sprawie ustalenia sposobu sprawienia pogrzebu przez Miasto Tychy nie miała charakteru aktu prawa miejscowego. Przepis § 5 tej uchwały stanowi: *Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2025 r.*, a Prezydent Miasta nie złożył wniosku o jej publikację w dzienniku urzędowym. Tym samym uchwała zmieniana nie została zaliczona przez Radę Miasta do aktów prawa miejscowego i nie została, w sposób określony w art. 42 ustawy o samorządzie gminnym, ogłoszona w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

W ocenie organu nadzoru niedopuszczalna jest zmiana uchwały nie będącej aktem prawa miejscowego (tzw. uchwały zwykłej) uchwałą posiadającą charakter aktu prawa miejscowego. Zmiana uchwały powinna nastąpić w takim samym trybie, w jakim uchwała zmieniana weszła w życie. Charakter prawny aktu zmieniającego jest obowiązkowo taki sam, jak aktu zmienianego. Brak jest podstawy prawnej do uzależnienia wejścia w życie takiej uchwały od jej publikacji w dzienniku urzędowym. Przepisy zmieniające mają charakter niesamodzielny. Wobec powyższego, jedynym legalnym sposobem zmiany uchwały, której nie przypisano waloru aktu prawa miejscowego, jest uchwała zwykła. Rozwiązanie przyjęte przez Radę powoduje nieczytelność i stan niepewności prawnej w zakresie obowiązywania uchwał ogłoszonych w Dzienniku

Urzędowym Województwa Śląskiego, skoro w tym publikatorze nie ogłoszono uchwały, w której obecnie wprowadzane są zmiany.

Wprowadzenie dwóch różnych trybów wejścia w życie uchwały – innej w uchwale pierwotnej i innej w uchwale zmieniającej, powoduje że akt ten jest sprzeczny z wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP zasadą demokratycznego państwa prawnego.

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. 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 Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 21 kwietnia 2009 r., sygn. akt II SA/Op 58/09; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 21 września 2012 r., sygn. akt II SA/Gl 851/12; Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Samo stwierdzenie nieważności przepisu § 3 uchwały 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.

Wyżej wskazane stanowisko organu nadzoru znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. W uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 8 marca 2018 r., sygn. akt II SA/Go 37/18 (publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) wskazano: *Uchwały w sprawie sprawienie pogrzebu, jako, iż dotyczą realizacji obowiązku spoczywającego na gminie, skierowane są do organów gminy lub jednostek pozostających w strukturach gminy, tj. ośrodków pomocy społecznych, czyniąc je aktami prawa wewnętrznego obowiązującego, a przepisy w niej zawarte oddziałują jedynie na sferę obowiązków i uprawnień tej jednostki organizacyjnej Gminy. Tego rodzaju akty nie zawierają zatem norm generalnych i abstrakcyjnych kierowanych do podmiotów zewnętrznych wobec Rady Gminy, nie przyznają bowiem praw, ani nie nakładają obowiązków nieokreślonego kręgowi odbiorców. (...). Kompetencji rady do stanowienia prawa miejscowego nie można domniemywać. Konieczna jest każdorazowa wyraźna podstawa prawna. Rada jest legitymowana do wydawania aktów prawa miejscowego tylko wówczas i tylko w takim zakresie, który bezpośrednio wynika z treści woli ustawodawcy wyrażonej w upoważnieniu ustawowym. Przepisy prawa materialnego takiego upoważnienia do określenia sposobu sprawienia pogrzebu w formie uchwały rady gminy nie zawierają* (por. również wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 czerwca 2016 r., sygn. akt I OSK 258/16 i sygn. akt I OSK 571/16, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr IX/152/25 Rady Miasta Tychy z dnia 30 stycznia 2025 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr VI/97/24 Rady Miasta Tychy z dnia 31 października 2024 r. w sprawie ustalenia sposobu sprawienia pogrzebu przez Miasto Tychy – w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz