



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 01-03-2024

Znak:PNK.I.4131.44.2024

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały nr LXVII/680/2024 Rady Gminy Masłów z dnia 25 stycznia 2024 roku w sprawie uchwalenia Gminnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Masłów do roku 2030 w części dotyczącej § 3 uchwały.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 25 stycznia 2024 roku Rada Gminy Masłów podjęła uchwałę nr LXVII/680/2024 w sprawie uchwalenia Gminnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Masłów do roku 2030. Uchwała została przekazana do Wojewody Świętokrzyskiego w dniu 31 stycznia 2024 roku. W dniu 23 lutego 2024 roku Wojewoda zawiadomił Przewodniczącą Rady o wszczęciu postępowania nadzorczego oraz wyznaczył termin na złożenie ewentualnych wyjaśnień w sprawie. Do dnia sporządzenia rozstrzygnięcia Rada Gminy nie złożyła wyjaśnień.

W toku kontroli zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, że powyższa uchwała, w części odnoszącej się do określenia daty wejścia w życie uchwały podjęta została z istotnym naruszeniem prawa tj. art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 2 i pkt 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych, niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461) zwanej dalej u.o.a.n. Zgodnie z art. 4 ust. 1 u.o.a.n., 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. W art. 13 ust. 2 u.o.a.n. Ustawodawca wskazał jakie akty podlegają obowiązkowemu ogłoszeniu w dzienniku urzędowym. W wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespólonej;

- 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy;
- 3) statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowo-gminnych;
- 3a) statuty związków metropolitalnych;
- 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespólonej;
- 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez: wojewodę i organy administracji niezespólonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy;
- 6) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte:
 - a) między jednostkami samorządu terytorialnego,
 - b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej;
- 7) uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa;
- 8) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy;
- 8a) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego;
- 9) statut urzędu wojewódzkiego;
- 10) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Rada Gminy ustanawiając w § 3 uchwały, że wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego nadała uchwale charakter aktu prawa miejscowego. Akt prawa miejscowego to taki akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Charakter generalny posiadają normy, które określają adresata poprzez wskazanie jego cech, nie zaś poprzez wymienienie ich z imienia (nazwy). Abstrakcyjność normy polega na tym, że jej dyspozycja określająca postępowanie adresata ma zastosowanie w wielu, powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji.

W doktrynie i orzecznictwie sądowym ukształtował się pogląd, iż akt prawa miejscowego musi posiadać cechę powszechnego obowiązywania na obszarze działania organów, które je ustanowiły (art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji RP). Cechą przepisów powszechnie obowiązujących jest w szczególności to, że: 1) są one adresowane i obowiązują określone ogólnie kategorie podmiotów, 2) określają zasady zachowania się określonych kategorii adresatów, a więc ich prawa i obowiązki, 3) akty te nie mogą konsumować się przez

jednorazowe zastosowanie (muszą być powtarzalne), 4) działanie przepisów powszechnie obowiązujących zabezpieczone jest możliwością stosowania sankcji (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 15 stycznia 2020 r., sygn. akt II SA/Rz 1043/19).

Odnosząc się do badanej uchwały stwierdzić należy, że nie spełnia ona wymogów pozwalających na zakwalifikowanie jej jako aktu prawa miejscowego. W treści przedłożonej Strategii organ nadzoru nie dopatrzył się norm o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Nadmienić należy, że przeciwieństwem aktów prawa miejscowego są akty wewnętrzne kierowane do osób i jednostek organizacyjnie powiązanych i podległych organowi wydającemu akt. W ocenie organu nadzoru przyjęta Strategia ma charakter programowy, a jej adresatem są władze miasta, ich jednostki organizacyjne, a także inne podmioty niepubliczne w zakresie rozwiązywania problemów społecznych miasta. Ponadto, na podstawie przepisów przywołanych w podstawie prawnej uchwały tj. art. 17 ust. 1 pkt. 1, art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej zdaniami organu nadzoru, można podjąć uchwałę pozostającą w sferze wewnętrznej działania organów gminy. Uchwały podejmowane na podstawie ww. przepisów nie stanowią aktu prawa miejscowego.

Rada Gminy nie miała kompetencji do określenia daty wejścia w życie uchwały w sposób przyjęty dla aktów prawa miejscowego, czym w sposób istotny naruszyła art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Przedmiotowa uchwała nie podlega obowiązkowi ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego. Nie należy bowiem do żadnej z kategorii aktów prawnych enumeratywnie wymienionych w art. 13 ust. 2 pkt 1 do 10 u.o.a.n. Ponadto przepis prawa nie wymaga jej ogłoszenia w dzienniku urzędowym.

W związku z powyższym stwierdzenie nieważności uchwały w części jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Józef Bryk
Wojewoda Świętokrzyski