



## WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 02-12-2022

Znak: PNK.I.4130.192.2022

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz.U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr LVI/543/2022 Rady Miasta w Sandomierzu z dnia 26 października 2022 r. w sprawie zmiany uchwały nr IX/53/2015 Rady Miasta Sandomierza z dnia 22 kwietnia 2015 r. w sprawie utworzenia Żłobka przy Przedszkolu Samorządowym nr 5 w Sandomierzu i nadania statutu w całości.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 26 października 2022r. Rada Miasta w Sandomierzu podjęła uchwałę nr LVI/543/2022 Rady Miasta w Sandomierzu z dnia 26 października 2022r. w sprawie zmiany uchwały nr IX/53/2015 Rady Miasta Sandomierza z dnia 22 kwietnia 2015r. w sprawie utworzenia Żłobka przy Przedszkolu Samorządowym nr 5 w Sandomierzu i nadania statutu. Uchwała została przekazana do organu nadzoru w dniu 3 listopada 2022r. Organ nadzoru przesłał do rady gminy zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego, zakreślając organowi gminy termin na złożenie wyjaśnień. W odpowiedzi w dniu 1 grudnia 2022r. do organu nadzoru wpłynęły wyjaśnienia rady gminy.

W ocenie organu nadzoru uchwała o utworzeniu Żłobka i nadanie placówce statut jak również każda jej zmiana stanowi akt prawa miejscowego i podlega publikacji na podstawie art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2010 r. Nr 17, poz. 95 ze zm.), stanowiącego, że publikacji

w wojewódzkim dzienniku urzędowym podlegają akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy.

Analizowana uchwała stanowi akt prawa miejscowego i za podstawę prawną jej przyjęcia należy uznać także przepis art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.), który upoważnia organy gminy do wydawania aktów prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Należy wskazać, że w myśl art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy samorządu terytorialnego - na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie - ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji, źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego. Stanowienie aktów prawa miejscowego przez organy gminy zostało uregulowane przepisami ustawy o samorządzie gminnym i stosownie do art. 40 tej ustawy organy gminy mogą wydawać akty wykonawcze na podstawie szczegółowego umocowania ustawowego (ust. 1), akty samoistne o charakterze strukturalno - organizacyjnym w zakresie wewnętrznego ustroju gminy oraz jednostek pomocniczych, organizacji urzędów i instytucji gminnych, zasad zarządu mieniem gminy, zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej (ust. 2) oraz o charakterze porządkowym (ust. 3). Przepisy powołanej ustawy nie zawierają definicji legalnej aktów prawa miejscowego, a więc kwalifikacja danego aktu do kategorii aktów prawa miejscowego powinna być poprzedzona badaniem cech danego aktu. Nie wszystkie bowiem akty podjęte przez radę gminy na podstawie prawa i w jego granicach są aktami prawa miejscowego. Akt prawa miejscowego musi posiadać cechę powszechnego obowiązywania na obszarze działania organów, które je ustanowiły (art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji). Również pojęcie powszechnego obowiązywania nie zostało zdefiniowane, ale jest to określenie posiadające ugruntowane znaczenie w doktrynie i w orzecznictwie.

Należy zatem zwrócić uwagę na istotne cechy przepisów powszechnie obowiązujących, a szczególnie na to, że są one adresowane i obowiązują określone ogólnie kategorie podmiotów, określają zasady zachowania się określonych kategorii adresatów, a więc ich prawa i obowiązki, akty te nie mogą konsumować się przez jednorazowe zastosowanie (muszą być powtarzalne) i że działanie przepisów powszechnie obowiązujących zabezpieczone jest możliwością stosowania sankcji. W związku z powyższym podkreślenia wymaga, że powszechnie obowiązuje akt, z którego wynika norma mająca walor abstrakcyjny,

czyli adresowana do podmiotów określonych rodzajowo (do obywateli, wszelkich podmiotów bądź grup podmiotów wyodrębnionych w oparciu o określone kryterium), kształtując ich sytuacją prawną. Ponadto, norma powszechnie obowiązująca musi mieć jednocześnie generalny charakter, tzn. musi określać adresatów przez wskazanie ich cech, a nie przez wymienienie z nazwy. W ocenie organu nadzoru uchwały mają generalny charakter, tzn. określają adresatów przez wskazanie ich cech, a nie przez wymienienie z nazwy, w przedmiotowym wypadku dzieci o odpowiedniej kategorii wiekowej bądź kategorii rodzice/prawni opiekunowie. Spełniają zatem wszystkie konstytucyjne przesłanki do uznania go za akt prawa miejscowego w rozumieniu powyżej zdefiniowanym.

Mając na względzie powyższe stwierdzić należy, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, co rodzi konieczność - stosownie do zapisów art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym - stwierdzenia jej nieważności w całości. Urzędowe ogłoszenie aktu prawa miejscowego jest warunkiem jego wejścia w życie, stanowiąc jeden z istotnych elementów systemu zapewniającego jawność norm prawnych w społeczeństwie, a co za tym idzie, służy zapewnieniu zasady praworządności. Uchwała z zakresu prawa miejscowego, która podlega obowiązkowi ogłoszenia, a która nie zostaje przekazana do ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym, jest w całości nieważna. Skutkiem zaś nieogłoszenia aktu prawa miejscowego w wojewódzkim dzienniku urzędowym jest brak możliwości wywołania przez ten akt skutków prawnych w nim zamierzonych (por. wyrok WSA Kielce z dnia 19-08-2021, II SA/Ke 496/21; wyrok WSA Kielce z dnia 06-05-2021, II SA/Ke 329/21).

Uchybienie w zakresie braku publikacji uchwały ma charakter istotnego naruszenia wymienionych przepisów ustaw i rodzi konieczność stwierdzenia nieważności wadliwej regulacji w zakresie wskazanym w sentencji.

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.

Podpis  
Zbigniew Koniusz  
Wojewoda Świętokrzyski

**Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:**

Identyfikator dokumentu	2031978.5444626.6872363
Nazwa dokumentu	rozstrzygnięcie nadzorcze do uchwały.pdf
Tytuł dokumentu	rozstrzygnięcie nadzorcze do uchwały
Sygnatura dokumentu	PNK.I.4130.192.2022
Data dokumentu	02.12.2022
Skrót dokumentu	DCAF8C6A20F7FE761685C80647F7E5E3CC01794C
Wersja dokumentu	1.4
Data podpisu	02.12.2022 13:06:11
Podpisane przez	Zbigniew Adam Koniusz Wojewoda Świętokrzyski
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego

EZD 3.108.75.75.

Data wydruku: 05.12.2022

Autor wydruku: Sekretariat WPNiK w zastępstwie za Antoszevska-Mazur Izabela (Starszy Inspektor)