



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 21-06-2024

Znak: PNK.I.4131.95.2024

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr II/8/2024 Rady Gminy Ruda Maleniecka z dnia 28 maja 2024 r. w sprawie przekształcenia Publicznego przedszkola w Rudzie Malenieckiej poprzez zmianę adresu jego siedziby – w części dotyczącej § 4 w zakresie sformułowania: „wchodzi w życie 14 dni od dnia opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego oraz”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 maja 2024 r. Rada Gminy Ruda Maleniecka podjęła uchwałę Nr II/8/2024 w sprawie przekształcenia Publicznego przedszkola w Rudzie Malenieckiej poprzez zmianę adresu jego siedziby. Podstawę prawną podejmowanej uchwały stanowił m.in. art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. „h” ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r., poz. 609, tj. ze zm.) – dalej: „u.s.g.” oraz art. 89 ust. 1, 3 i 9 w zw. z art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz.U. z 2023 poz. 900 ze zm.). Uchwała została doręczona do organu nadzoru w dniu 4 czerwca 2024 r. Organ nadzoru w dniu 11 czerwca 2024 r. wszczął postępowanie nadzorcze, wskazując iż przedmiotowa uchwała nie stanowi – jego zdaniem – aktu prawa miejscowego i w związku z tym nie podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, jednocześnie zakreślając Radzie termin na ustosunkowanie się do zastrzeżeń organu. W wyznaczonym terminie Rada nie złożyła wyjaśnień w sprawie.

Zgodnie z § 1 uchwały nr II/8/2024 Rady Gminy Ruda Maleniecka z dnia 28 maja 2024 r., z dniem 31 sierpnia 2024 r. przekształca się Publiczne Przedszkole w Rudzie Malenieckiej wchodzące w skład Zespołu Publicznych Placówek Oświatowych w Rudzie Malenieckiej poprzez zmianę adresu

jego siedziby. Jak natomiast stanowi § 4 przedmiotowej uchwały: „Uchwała wchodzi w życie 14 dni od dnia opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego oraz podlega wywieszeniu na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy w Rudzie Malenieckiej oraz w Zespole Publicznych Placówek Oświatowych”. W ocenie organu nadzoru § 4 uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem prawa. Przepis art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), enumeratywnie wymienia akty prawne podlegające publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Punkty 2 i 10 wskazanego przepisu stanowią, że w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się „akty prawa miejscowego stanowiące przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy” oraz „inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne”. W świetle powyższego należy stwierdzić, że publikacji w takim dzienniku podlegają jedynie takie uchwały, które stanowią akty prawa miejscowego lub, gdy o ich publikacji stanowi przepis szczególny. W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowane jest stanowisko, zgodnie z którym „Choć brak jest ustawowej definicji aktu prawa miejscowego, to powszechnie przyjmuje się, że taki charakter mają akty normatywne, w których ujęto normy postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Normatywny zaś charakter aktu oznacza, że zawiera on wypowiedzi skierowane do adresatów w celu wskazania określonego sposobu zachowania się w postaci nakazu, zakazu lub uprawnienia. Charakter generalny wyraża się w tym, że normy zawarte w akcie definiują adresata poprzez wskazanie cech, a nie poprzez ich wymienienie z nazwy. Abstrakcyjność normy oznacza, że nakazywane, zakazywane lub dozwolone zachowanie ma mieć miejsce w pewnych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji. Akty odnosząc się zatem mają do zachowań powtarzalnych, nie mogą zaś zrealizować się w wyniku jednorazowego zastosowania. Akty prawa miejscowego skierowane są do podmiotów (adresatów) występujących poza organami administracji, a będąc źródłami prawa powszechnie obowiązującego mogą regulować postępowanie wszystkich kategorii adresatów (obywateli, organów, organizacji publicznych i prywatnych, przedsiębiorców)” - postanowienie WSA w Poznaniu z dnia 23 maja 2018 r., sygn.. IV SA/Po 245/18. Przekształcenie Przedszkola Publicznego w Rudzie Malenieckiej nie jest źródłem praw i obowiązków mieszkańców danej jednostki samorządu terytorialnego i w takim zakresie uchwała nie posiada walorów normatywności. W tym miejscu wymaga zaznaczenia, że katalog aktów prawnych wymieniony w art. 13 ww. ustawy jest zamknięty i nie może być dowolnie rozszerzany. W związku z tym nie jest ona aktem prawa miejscowego i nie podlega publikacji w dzienniku urzędowym. Publikacja przedmiotowej uchwały nie została również przewidziana przez żaden przepis szczególny. Przedmiotowa uchwała rozstrzyga o przekształceniu z dniem 31 sierpnia 2024 r. Przedszkola Publicznego w Rudzie Malenieckiej poprzez zmianę adresu jego siedziby i nie wprowadza

norm wielokrotnego stosowania, posiada zindywidualizowanego adresata oraz ulega skonsumowaniu w wyniku jednorazowego aktu przekształcenia Przedszkola Publicznego w Rudzie Malenieckiej.

W świetle powyższych rozważań, w ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała nie jest aktem, który podlegałby ogłoszeniu we właściwym dzienniku urzędowym i aby jego wejście w życie było uzależnione od takiej publikacji. Należy jednak wskazać, iż nieprawidłowość regulacji ww. przepisu uchwały i powodowana tym konieczność jej wyeliminowania, nie powoduje konieczności stwierdzenia nieważności całej uchwały. Jak podniósł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z dnia 11 lutego 2021 r., sygn. II SA/Ke 1025/20, brak wypowiedzi w kwestionowanym akcie o tym, kiedy wchodzi w życie (co jest konsekwencją stwierdzenia nieważności — w przypadku obecnie rozpatrywanego § 4 uchwały) może być odpowiednio sanowany postanowieniami art. 30 ustawy o samorządzie gminnym, z którego wynika, że wójt, burmistrz, prezydent miasta wykonuje uchwały rady gminy i zarazem bezpośrednio zobowiązującym charakterem norm prawa administracyjnego. W takiej sytuacji należy przyjąć, iż akt ten wchodzi w życie z dniem jego podjęcia, a wyeliminowaniu podlega wyłącznie wskazana część § 4 uchwały, nie zaś cały ten akt.

Mając powyższe na względzie stwierdzić należy, że wydanie rozstrzygnięcia w wyżej wskazanym zakresie 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