



Kielce, dnia 24-06-2024

Znak:PNK.I.4131.96.2024

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

uchwały nr II/17/2024 Rady Gminy Tuczępy z dnia 20 maja 2024 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XXV/176/2016 Rady Gminy Tuczępy z dnia 16 listopada 2016 roku w sprawie *likwidacji Gminnego Zespołu Obsługi Szkół i Przedszkoli w Tuczępach i utworzenie Samorządowego Centrum Oświaty w Tuczępach, zmiany nazwy samorządowej jednostki organizacyjnej „Samorządowego Centrum Oświaty w Tuczępach” na „Centrum Usług Wspólnych w Tuczępach” w tym przyjęcie tekstu jednolitego statutu, w części dotyczącej § 3 uchwały.*

Uzasadnienie

Rada Gminy Tuczępy na sesji w dniu 20 maja 2024 r. podjęła uchwałę nr II/17/2024 w sprawie zmiany Uchwały Nr XXV/176/2016 Rady Gminy Tuczępy z dnia 16 listopada 2016 roku w sprawie likwidacji Gminnego Zespołu Obsługi Szkół i Przedszkoli w Tuczępach i utworzenie Samorządowego Centrum Oświaty w Tuczępach, zmiany nazwy samorządowej jednostki organizacyjnej „Samorządowego Centrum Oświaty w Tuczępach” na „Centrum Usług Wspólnych w Tuczępach” w tym przyjęcie tekstu jednolitego statutu.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie przepisu art. 10a i 10b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Rada Gminy zaliczyła kwestionowaną uchwałę do aktów

prawa miejscowego i w § 3 uchwały postanowiła, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego. Uchwała podjęta na podstawie wyżej wymienionych przepisów ustawy o samorządzie gminnym nie posiada charakteru powszechnie obowiązującego, gdyż nie zawiera przepisów tworzących prawa i obowiązki podmiotów zewnętrznych wobec gminy.

Organ nadzoru po dokonaniu analizy prawnej uchwały stwierdza, że regulacja zawarta w § 3 uchwały narusza przepis art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461). Uchwała ta nie należy bowiem do żadnej z kategorii wymienionych w tym przepisie. Nie stanowi aktu prawa miejscowego, ani też aktu, który na podstawie przepisów szczególnych podlegałby publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Rada Gminy przy podejmowaniu uchwały zastosowała bowiem przepisy właściwe dla aktów normatywnych, zawierających przepisy powszechnie obowiązujące, przyjmując sposób jej publikacji jak dla aktu prawa miejscowego, podczas gdy akt ten nie podlega obligatoryjnemu ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego, jak również żaden przepis prawa nie nakazuje publikacji tej uchwały dzienniku urzędowym. Aby uchwała mogła zostać uznana za akt prawa miejscowego musi co prawda dotyczyć spraw publicznych, ale musi być także aktem prawnym, który w sposób generalny i abstrakcyjny określa reguły postępowania wyznaczonej grupie adresatów. Niniejsza uchwała nie spełnia wskazanych wymogów. Cechami wyróżniającymi uchwały będące aktami prawa powszechnie obowiązującego od pozostałych uchwał stanowiących przez rady gmin, jest ich generalny i abstrakcyjny charakter oraz to, że ich postanowienia wpływają na realizację publicznych praw adresatów oraz mogą stanowić podstawę wydania decyzji administracyjnych wobec różnych podmiotów. Akty prawa miejscowego winny mieć charakter normatywny, tzn. muszą zawierać regulacje wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania się (mogą to być nakazy, zakazy lub uprawnienia). Jak przyjęto w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 października 2005 r. w sprawie sygn. akt II OSK 134/05, akt prawa miejscowego powinien zawierać regulację praw i obowiązków podmiotów znajdujących się na zewnątrz administracji. W przeciwieństwie do aktów prawa miejscowego, uchwały rady skierowane wyłącznie do jednostek organizacyjnie jej podporządkowanych lub podległych nie posiadają cech aktu normatywnego powszechnie

obowiązującego, skierowanego do nieograniczonego kręgu podmiotów. Akty kierownictwa wewnętrznego regulują relacje na płaszczyźnie rady gminy z podporządkowanymi jej jednostkami organizacyjnymi, które tylko określają kierunki i sposoby działania organów i jednostek pozostających w systemie organizacyjnym aparatu gminy.

Biorąc pod uwagę powyższe nie ulega wątpliwości, że przedmiotowa uchwała nie jest aktem, który podlegałby ogłoszeniu we właściwym dzienniku urzędowym nie jest również aktem, którego wejście w życie uzależnione było od takiego ogłoszenia. W tej sytuacji należało uznać, że zapis § 3, zgodnie, z którym uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego w sposób istotny narusza prawo. Należy wskazać, iż nieprawidłowość regulacji ww. przepisu uchwały i powodowana tym konieczność jego wyeliminowania ze skutkiem *ex tunc*, nie powoduje konieczności stwierdzenia nieważności całej uchwały. Jak podniósł WSA w Kielcach w wyroku z dnia 11 lutego 2021 r., sygn. akt II SA/Ke 1025/20, zdaniem NSA, brak wypowiedzi w kwestionowanym akcie o tym, kiedy wchodzi w życie (co jest konsekwencją stwierdzenia nieważności – w przypadku obecnie rozpatrywanym § 3 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 § 3 uchwały, nie zaś cały ten akt.

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