



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

Bydgoszcz, dnia 25 lipca 2023 r.

Poz. 4852

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE Nr 63/2023 WOJEWODY KUJAWSKO-POMORSKIEGO

z dnia 24 lipca 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40 i 572)

stwierdzam nieważność

§ 5 uchwały nr XLIV/395/23 Rady Gminy Bobrowo z dnia 14 czerwca 2023 r. w sprawie wyrażenia zgody na wzniesienie pomnika w formie kamienia z płytą pamiątkową.

Uzasadnienie

Uchwałą nr XLIV/395/2023 Rada Gminy Bobrowo zadecydowała o wzniesieniu pomnika upamiętniającego powstańca styczniowego. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 23 czerwca 2023 r. Zawiadomieniem z 17 lipca 2023 r. znak WNK.DT.4131.25.2023.GM organ nadzoru wszczął postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności tej uchwały. W odpowiedzi stanowisko Gminy przedstawiono w piśmie z dnia 18 lipca 2023 r., w którym nie kwestionowano zgłoszonych zarzutów.

Podstawę prawną kwestionowanej uchwały stanowi art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, który wskazuje, że do wyłącznej kompetencji rady gminy należy "podejmowanie uchwał w sprawach (...) wznoszenia pomników."

Treść § 1-3 uchwały stanowi realizację zakresu upoważnienia rady gminy. Uchwała tego rodzaju jest aktem kierownictwa wewnętrznego, aktem jednorazowym i podlega wykonaniu przez Wójta (faktycznej realizacji). Kompetencja rady gminy jest powiązana z zadaniami gminy ujętymi w art. 6 ust. 2 i art. 7 ust. 1 ustawy, w tym obejmującymi sprawy: kultury.

Natomiast zarzuty organu nadzoru dotyczą postanowienia § 5 uchwały, w którym wejście w życie uchwały zostało uwarunkowane jej ogłoszeniem w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego.

W art. 13 pkt 2 ustawy z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych ustalono katalog aktów, które mogą być ogłaszane w wojewódzkim dzienniku urzędowym, w tym mogą być to akty prawa miejscowego (przepisy powszechnie obowiązujące). Jednocześnie „Ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe.” (art. 2 ust. 1 tej ustawy).

W orzecznictwie sądów administracyjnych wyjaśniono, że: „Uchwała w przedmiocie wzniesienia pomnika zakresowo może obejmować wszelkie sprawy związane z jego budową, utrzymaniem oraz likwidacją – postanowienie NSA z dnia 10 marca 2015 r. II OSK 3368/14. Należy zgodzić się z Sądem pierwszej instancji oraz organem nadzoru, że uchwała w sprawie wzniesienia pomnika nie jest aktem prawa miejscowego. Przyjmuje się, że normy zawarte w akcie prawa miejscowego muszą posiadać charakter generalny i abstrakcyjny. Muszą być one adresowane do nieokreślonego kręgu osób, obejmując swymi postanowieniami sytuacje powtarzalne i regulując we wskazanym zakresie prawa i obowiązki podmiotów, które spełnią hipotezę norm zawartych w uchwale - por. D. Dąbek, Prawo miejscowe, Warszawa 2007, s. 72 i n. Przepisy powszechnie obowiązujące 1) są adresowane i obowiązują określone ogólnie kategorie podmiotów, 2) określają

zasady zachowania się określonych kategorii adresatów, a więc ich prawa i obowiązki, 3) przepisy te nie mogą konsumować się przez jednorazowe zastosowanie (muszą być powtarzalne), 4) działanie przepisów powszechnie obowiązujących zabezpieczone jest możliwością stosowania sankcji. Podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 13 u.s.g. uchwała z [...] sierpnia 2019 r. w sprawie wzniesienia pomnika w mieście I. “[...]” takich cech nie posiada. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego jest to uchwała o charakterze wewnętrznym, wyrażająca wyłącznie kierunki przyszłego działania Burmistrza Miasta.” (wyrok NSA z 20 września 2022 r. sygn. III OSK 3662/21)

Wobec tego uzasadniony jest zarzut, że regulacja § 5 uchwały, przewidująca jej wejście w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Kuj.-Pom., narusza przepisy art. 2 ust. 1 i art. 13 pkt 2 i 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Uchylenie tego zapisu nie utrudnia zastosowania pozostałej treści uchwały ponieważ dyspozycje Rady Gminy są jasne, mają charakter jednostkowy i nie wymagają szczególnego wyartykułowania dnia ich wejścia w życie, którym jest dzień podjęcia uchwały (aktu woli rady gminy). Zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy: „Wójt wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa.”.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z 2 sierpnia 2018 r., II SA/Po 228/18, wskazał, że: "W orzecznictwie sądów administracyjnych wyraźnie rozróżnia się sytuację, w której rada gminy podejmuje akt prawa miejscowego nadając mu inny charakter i nie przewidując w związku z tym obowiązku jego publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, od sytuacji, gdy rada gminy bezpodstawnie nadaje walor aktu prawa miejscowego uchwałę, która nie spełnia wymogów odnoszonych do tego rodzaju aktów, nakazując jej publikację w organie promulgacyjnym i określając termin wejścia jej w życie właściwy dla aktów prawa miejscowego. W pierwszym przypadku akt prawa miejscowego nie wchodzi do obrotu prawnego ze względu na niespełnienie warunku publikacji, w drugim zaś pozostaje skuteczny, przy czym nie jako akt powszechnie obowiązujący, ale jako akt prawny innego rodzaju, np. akt wewnętrzny (...).

Mając na uwadze powyższe, w ocenie Sądu w niniejszym składzie wystarczającym było stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały jedynie w tej części, która wskazywała na prawotwórczy charakter uchwały”.

Stosownie do treści art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym: „Uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne”. W wykładni cytowanego przepisu podkreśla się kryterium "istotnego" naruszenia prawa, za które uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Do nich zalicza się między innymi naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał. Wobec tego Rada Gminy Bobrowo podejmując uchwałę nr XLIV/395/23 w sposób istotny naruszyła powołane przepisy ustaw, co skutkuje stwierdzeniem nieważności uchwały w oznaczonej części.

Na powyższe rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego ul. Jagiellońska 3, 85-950 Bydgoszcz, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

wz. Wojewody Kujawsko-Pomorskiego
Wicewojewoda
Józef Ramlau