



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 26 lipca 2024 r.

Poz. 6704

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.249.2024.7

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 22 lipca 2024 r.

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.)

orzekam

nieważność § 3 w zakresie zwrotu „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego” uchwały nr III.21.2024 Rady Gminy Złotów z dnia 20 czerwca 2024 r. uchylającej uchwałę w sprawie użyczenia nieruchomości zabudowanych budynkami remiz strażackich jednostkom Ochotniczych Straży Pożarnych - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 20 czerwca 2024 r. Rada Gminy Złotów podjęła uchwałę nr III.21.2024 uchylającą uchwałę w sprawie użyczenia nieruchomości zabudowanych budynkami remiz strażackich jednostkom Ochotniczych Straży Pożarnych.

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a oraz art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 609, 721)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 27 czerwca 2024 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Na mocy § 1 uchwały Rada Gminy Złotów uchyliła uchwałę nr XIV/99/03 Rady Gminy Złotów z dnia 30 grudnia 2003 r. w sprawie użyczenia nieruchomości zabudowanych budynkami remiz strażackich jednostkom Ochotniczych Straży Pożarnych. Jednocześnie w § 3 uchwały uregulowano, że: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego”.

Zdaniem organu nadzoru § 3 uchwały w zakresie zwrotu: „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego” narusza w stopniu istotnym 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). Przepis ten 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 stanowione 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”. Publikacji w takim dzienniku podlegają zatem jedynie takie uchwały, które stanowią akty prawa miejscowego lub, gdy o ich publikacji stanowi przepis szczególny.

Zgodnie z art. 87 ust. 2 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. - Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.): „Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej

są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego". W uzasadnieniu postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 23 maja 2018 r., IV SA/Po 245/18, CBOSA, stwierdzono, że: „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)". Pogląd ten był niejednokrotnie wyrażany w orzecznictwie (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 18 lipca 2006 r., I OSK 669/06, CBOSA oraz z 6 maja 2014 r., I OSK 309/14, CBOSA).

Zdaniem organu nadzoru rada bezzasadnie przyjęła, iż przedmiotowa uchwała uchylająca uchwałę w sprawie użyczenia nieruchomości zabudowanych budynkami remiz strażackich jednostkom Ochotniczych Straży Pożarnych podlega obowiązkowej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego. Podjętej uchwały nie sposób bowiem zaliczyć do aktów wymienionych w ww. przepisie. Nie zawiera ona bowiem norm o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, które kwalifikowałyby ją do kategorii aktów prawa miejscowego. Nie istnieje również żaden przepis szczególny, który obligowałby organ stanowiący do jej ogłoszenia w takim dzienniku. Stąd też organ nadzoru stwierdził, że tego typu uchwała nie powinna być kierowana do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego.

Organ nadzoru zwraca również uwagę, że Rada Gminy Złotów podejmując w dniu 30 grudnia 2003 r. uchwałę nr XIV/99/03 nie uznała jej za akt prawa miejscowego i nie zawarła w niej zapisu dotyczącego publikacji uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego.

W tym miejscu zasadnym jest zacytowanie fragmentu uzasadnienia wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 2 sierpnia 2018 r., II SA/Po 228/18, CBOSA, w którym Sąd ten orzekł: „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 (por. wyrok NSA z 21.06.2017 r., II OSK 2677/15 [...]), który obowiązuje od dnia jego podjęcia. 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, tj. co do jej § 4, stanowiącym, że: »Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego«".

Mając powyższe na uwadze uzasadnione jest stwierdzenie nieważności § 3 uchwały w zakresie wskazanym w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Złotów

Wójt Gminy Złotów