



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 06 marca 2023 r.

Poz. 2105

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.134.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 3 marca 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLIX/348/23 Rady Gminy Kozy z dnia 31 stycznia 2023 r. w sprawie zmiany wieloletniego gminnego programu osłonowego w zakresie dożywiania na lata 2019-2023, w części określonej w § 3 ww. uchwały w zakresie sformułowania: *i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego*, jako sprzecznej z art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), dalej jako: *ustawa*, w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej jako: *Konstytucja RP*.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 31 stycznia 2023 r. Rada Gminy Kozy podjęła uchwałę Nr XLIX/348/23 w sprawie zmiany wieloletniego gminnego programu osłonowego w zakresie dożywiania na lata 2019-2023, dalej jako: *uchwała*.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 17 ust. 2 pkt 4 i art. 110 ust. 10 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 2268 ze zm.).

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 3 lutego 2023 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru uznał, że jest ona niezgodna z prawem.

W treści § 3 uchwały Rada Gminy Kozy postanowiła, że *Uchwała wchodzi w życie 1 stycznia 2023 r. i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego*. W ocenie organu nadzoru przedmiotowa regulacja narusza w stopniu istotnym art. 4 ust. 1 oraz art. 13 ustawy, który stanowi, że: *W wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:*

- 1) *akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niespolonej;*
- 2) *akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy;*
- 3) *statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowo-gminnych;*
 - 3a) *statuty związków metropolitalnych;*
- 4) *akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niespolonej;*

5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowione przez: wojewodę i organy administracji niezespalonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy;

6) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte:

a) między jednostkami samorządu terytorialnego,

b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej;

7) uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa;

8) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy;

8a) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego;

9) statut urzędu wojewódzkiego;

10) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Zgodnie natomiast z art. 4 ust. 1 ww. ustawy *1. Akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.*

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała nie podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego, ponieważ nie można jej zakwalifikować do żadnej z kategorii aktów, o których mowa w art. 13 ustawy. Brak jest również przepisu szczególnego, z którego treści wynikałby obowiązek publikacji niniejszej uchwały w urzędowym publikatorze.

Należy przy tym podkreślić, że przedmiotowa uchwała stanowi akt nowelizujący uchwałę Nr II/9/18 Rady Gminy Kozy z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie gminnego wieloletniego programu osłonowego w zakresie dożywiania na lata 2019-2023. Zgodnie z brzmieniem § 4 uchwały nowelizowanej jej regulacje weszły w życie z dniem podjęcia – tym samym została ona prawidłowo podjęta jako akt zwykły. Program osłonowy w zakresie dożywiania nie stanowi bowiem aktu prawa miejscowego, lecz jest aktem kierownictwa wewnętrznego. Uchwała podjęta na podstawie art. 17 ust. 2 pkt 4 w związku z art. 110 ust. 10 ustawy o pomocy społecznej, prawidłowo zredagowana, nie zawiera norm abstrakcyjnych i generalnych, nie rozstrzyga także o prawach i obowiązkach podmiotów tworzących wspólnotę samorządową, lecz ma charakter programowy i zadaniowy, tj. dotyczy wyłącznie działalności organu, do którego została skierowana, a jej adresatem są podmioty ją realizujące. Nie można też nie dostrzegać, że ustawodawca posłużył się pojęciem programu, które to słowo, zgodnie z językową definicją oznacza założenia, postulaty i cele jakiejś działalności; plan zamierzonych czynności, prac, przedsięwzięć (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 22 stycznia 2015 r., sygn. akt II SA/Op 637/14).

Odnosząc się do powyższego należy zatem wskazać, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego dokonując zmiany uprzednio podjętej uchwały, zobligowany jest do stosowania takiego samego trybu, w jakim nastąpiło podjęcie pierwotnego aktu. Tymczasem uchwała zmieniana zawiera przepis o wejściu w życie z dniem podjęcia i nie została ona opublikowana w urzędowym publikatorze. Uchwałę zmieniającą należy wobec tego uznać za podjętą z istotnym naruszeniem prawa, skoro dotyczy nowelizacji aktu, który funkcjonuje w obrocie prawnym i nie został opublikowany w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Z powyższych względów należy stwierdzić, że przedmiotowa uchwała zmieniająca narusza art. 13 ustawy oraz art. 2 Konstytucji RP. Działanie polegające na zamieszczeniu w treści uchwały klauzuli dotyczącej publikacji w urzędowym publikatorze, mimo braku zaistnienia jednej z przesłanek wskazanych w art. 13 ustawy, należy ocenić jako sprzeczne ze standardami prawidłowej legislacji wywodzonymi z zasady demokratycznego państwa prawnego.

Ponadto organ nadzoru wskazuje, że dla przywrócenia stanu zgodności z prawem kwestionowanej uchwały wystarczające jest wyeliminowanie z jej treści klauzuli dotyczącej ogłoszenia aktu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Jednocześnie postanowienie o wejściu w życie przedmiotowej uchwały z datą wsteczną, tj. z dniem 1 stycznia 2023 r., koresponduje z datą wejścia w życie uchwały Nr 264 Rady Ministrów z dnia

28 grudnia 2022 r. zmieniającej uchwałę w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLIX/348/23 Rady Gminy Kozy z dnia 31 stycznia 2023 r. w sprawie zmiany wieloletniego gminnego programu osłonowego w zakresie dożywiania na lata 2019-2023, w części określonej we wstępie niniejszego pisma, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

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

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz