



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 21 lipca 2016 r.

Poz. 4774

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.254.2016.16 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 20 lipca 2016 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446)

orzekam

nieważność Uchwały Nr XVII/144/2016 Rady Gminy Budzyń z dnia 28 czerwca 2016 roku w sprawie utworzenia samorządowej jednostki organizacyjnej „Centrum Usług Wspólnych w Budzynie” oraz nadania jej statutu - **ze względu na istotne naruszenie prawa.**

Uzasadnienie

Uchwała Rady Gminy Budzyń Nr XVII/144/2016 została podjęta na podstawie art. 9 ust. 1, art. 10a pkt 1, art. 10b ust. 2, art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h) ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446) oraz art. 12 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).

Uchwałą doręczono organowi nadzoru w dniu 7 lipca 2016 r.

Dokonując oceny legalności przedłożonej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Uchwałą Nr XVII/144/2016 Rady Gminy Budzyń utworzyła samorządową jednostkę organizacyjną „Centrum Usług Wspólnych w Budzynie” oraz nadania jej statutu.

Przepisem § 5 uchwały Rada postanowiła, że „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego, z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2017 r.”.

Określenie takiego trybu wejścia w życie uchwały oznacza, że Rada zakwalifikowała ją do kategorii aktów prawa miejscowego, których wejście w życie uzależnione jest od ogłoszenia we wskazanym publikatorze.

W ocenie organu nadzoru regulacja zawarta § 5 uchwały, przewidująca wejście jej w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego, narusza przepis art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2016 r., poz. 296).

Kwestionowana uchwała nie należy do żadnej z kategorii aktów wymienionych w tym przepisie podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W szczególności nie stanowi ona aktu prawa miejscowego, ani też aktu, który na mocy przepisów szczególnych, podlegałby publikacji.

Organ nadzoru chciałby podkreślić, iż aby akt normatywny uznany został za przepis powszechnie obowiązujący, spełnione muszą zostać określone wymogi - musi on być wydany przez kompetentny organ na podstawie upoważnień ustawowych, w swej treści zawierać normy o charakterze abstrakcyjnym (wielokrotnego zastosowania) i generalnym (skierowane do nieokreślonego adresata), a samo upoważnienie ustawowe dla organu stanowiącego do wydania aktu prawa miejscowego musi być wyraźne i konkretne -

tzn. musi ono jednoznacznie wskazywać, że organowi temu została przekazana do unormowania określona sfera prawna, że zostały mu przyznane kompetencje do uchwalenia nie jakichkolwiek treści, ale treści prawodawczych, to jest wyznaczających ich adresatom pewien sposób zachowania się, w formie nakazów, zakazów lub uprawnień.

Również w orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowane jest stanowisko, iż akt prawa miejscowego to taki akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym (wyrok NSA z dnia 18 lipca 2006r., sygn. akt OSK 669/06). Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 10 września 2008 r. (sygn. akt IV SA/Po 256/08) przyjął, iż akt prawa miejscowego będący źródłem prawa powszechnie obowiązującego musi zawierać wypowiedzi wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania, tj. zawierać zakazy, nakazy lub uprawnienia. W wyroku z dnia 12 października 2005 r. (sygn. akt II OSK 134/05) Naczelny Sąd Administracyjny przyjął, iż akt prawa miejscowego powinien zawierać regulację praw i obowiązków podmiotów znajdujących się na zewnątrz administracji.

Tymczasem badana uchwała nie spełnia powyższych wymogów.

W związku z tym należy stwierdzić, iż Rada w niniejszej sprawie istotnie naruszyła prawo, z uwagi na nieprawidłowe określenie daty wejścia w życie przedmiotowej uchwały, co skutkuje stwierdzeniem nieważności całej uchwały.

Jak bowiem orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 20 kwietnia 2016 r. w sprawie o sygn. akt IV SA/Po 109/16 „Rada Powiatu postanowiła, że *„uchwała wejdzie w życie po upływie 14 dni od jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego”, a zatem uzależniono jej wejście w życie od publikacji. Jednakże z powodu braku podstawy prawnej do takiej publikacji, nie może zostać zrealizowany warunek wejścia w życie uchwały. W związku z powyższym, należy stwierdzić, że zastrzeżenie w uchwale daty jej wejścia w życie od bezpodstawnej publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym skutkuje nieważnością nie tylko samego przepisu uchwały zawierającego to zastrzeżenie, ale całej uchwały”*.

Niezależnie od powyższego, w ocenie organu nadzoru, również regulacja zawarta w § 4 w zakresie zwrotu „a w szczególności” Statutu Centrum Usług Wspólnych Gminy Budzyń, stanowiącego Załącznik do Uchwały Nr XVII/144/2016 jest niezgodna z art. 10b ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym.

Przepis ten stanowi, że rada gminy w odniesieniu do jednostek obsługiwanych, o których mowa w art. 10a pkt 1 [jednostki organizacyjne gminy zaliczane do sektora finansów publicznych], określa, w drodze uchwały, w szczególności zakres obowiązków powierzonych jednostkom obsługującym w ramach wspólnej obsługi.

Zatem zakres obowiązków powierzonych jednostce obsługującej powinien zostać określony w Statucie Centrum Usług Wspólnych w formie katalogu zamkniętego. Regulacja zawarta w § 4 uchwały w zakresie zwrotu „a w szczególności” powoduje niejasność i nieprecyzyjność uchwały oraz ustala otwarty katalog zadań wykonywanych w stosunku do jednostek obsługiwanych.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie:

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

(-) Zbigniew Hoffmann