

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.62.2022.AHor

z dnia 20 maja 2022 r.

Rada Miejska w Słubicach

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 i 583)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLII/457/2022 Rady Miejskiej w Słubicach z dnia 31 marca 2022 r. w sprawie określenia zakresu pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, w części określonej w § 4 w zakresie zwrotu: "14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego z mocą obowiązującą od".

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 31 marca 2022 r. Rada Miejska w Słubicach podjęła uchwałę w sprawie określenia zakresu pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.) oraz art. 12 ust. 4 i 5 i art. 98 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 583 z późn. zm.).

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 25 kwietnia 2022 r.

Zgodnie z § 1 przedmiotowej uchwały "Obywatelom Ukrainy, o których mowa w art. 1 ust. 1 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, przebywającym na terenie gminy Słubice może zostać udzielona pomoc polegająca na zapewnieniu: 1) czasowego miejsca pobytu, 2) wyżywienia, 3) środków czystości i higieny osobistej oraz innych produktów, 4) innych czynności niezbędnych do bieżącego funkcjonowania". Stosownie zaś do § 4 "Uchwała wchodzi w życie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego z mocą obowiązującą od 24 lutego 2022 roku".

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdził, że badana uchwała w kwestionowanej części została podjęta z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 1 w zw. z art. 13 pkt 2 i 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461). Postanowienie o wejściu w życie uchwały w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego oznacza, że Rada zakwalifikowała uchwałę do aktów prawa miejscowego. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów

normatywnych i niektórych innych aktów prawnych 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. Tymczasem katalog aktów podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym określony został w art. 13 ustawy. Jest to katalog zamknięty, który obejmuje: akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespolonej; akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy; statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowo-gminnych; statuty związków metropolitalnych; akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespolonej; wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez: wojewodę i organy administracji niezespolonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy; porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte: między jednostkami samorządu terytorialnego, między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej; uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa; obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy; rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego; statut urzędu wojewódzkiego; inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Zdaniem organu nadzoru przedmiotowa uchwała nie podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego, bowiem nie sposób jej zaliczyć do aktów wymienionych w powyższym przepisie, w szczególności nie stanowi ona aktu prawa miejscowego. Obowiązek jej publikacji nie wynika również z przepisów szczególnych, do których odsyła art. 13 pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Zgodnie z art. 12 ust. 5 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa "Zakres pomocy określa w uchwale organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, związku jednostek samorządu terytorialnego lub związku metropolitalnego. Formy i tryb udzielania pomocy określa właściwy organ wykonawczy danej jednostki lub związku". Uchwała ta stanowi zatem podstawę do udzielania pomocy przez jednostki samorządu terytorialnego. Przepis ten nie wskazuje, by uchwała ta stanowiła akt prawa miejscowego. Uchwała ta nie zawiera w sobie treści, które wyznaczałyby zewnętrznym adresatom (w stosunku do organów gminy) sposób zachowania się, tzn. nie zawiera nakazów, zakazów lub bezpośrednich uprawnień. Uchwała ta nie może zostać uznana za akt powszechnie obowiązujący, gdyż taki charakter posiadają tylko akty wydane na podstawie wyraźnej kompetencji ustawowej przez właściwy organ, które w sposób generalny i abstrakcyjny określają reguły postępowania wyznaczonej grupie adresatów. Charakter generalny mają te normy, które określają adresata poprzez wskazanie cech, nie zaś wymienienie ich z imienia (nazwy). Natomiast abstrakcyjność normy wyraża się w tym, że nakazywane, zakazywane albo dozwolone postępowanie ma mieć miejsce w określonych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji. Niniejsza

uchwała nie spełnia wskazanych wymogów. Zatem w uchwale powinien znaleźć się zapis, że wchodzi ona w życie 24 lutego 2022 roku.

Organ nadzoru podziela pogląd wyrażony przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w uzasadnieniu do wyroku z dnia 2 sierpnia 2018 r., sygn. akt: II SA/Po 228/18, w którym Sąd wyjaśnił, 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 uchwale, 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 (...), który obowiązuje od dnia jego podjęcia".

W świetle powyższego należało stwierdzić nieważność § 4 przedmiotowej uchwały w zakresie zwrotu: "14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego z mocą obowiązującą od".

Pouczenie:

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli

**DOKUMENT PODPISANY ELEKTRONICZNIE**

Typ dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze w części
Tytuł dokumentu	
Sygnatura	NK-I.4131.62.2022
Data dokumentu	2022-05-16
Data złożenia podpisu	2022-05-17 9:43:50
Osoba podpisująca	Paweł Witt; LUW
Wystawca certyfikatu	2.5.4.97=VATPL-5170359458, CN=Certum QCA 2017, O=Asseco Data Systems S.A., C=PL
Identyfikator dokumentu	E317FD5B-9675-47C6-9D9D-0E95448A7B3C