

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE
WOJEWODY LUBUSKIEGO**

NR NK-I.4131. 241 .2017.IWIT

z dnia 3 listopada 2017 r.

Rada Miejska w Bytomiu Odrzańskim

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2017.1875) stwierdzam nieważność § 5 uchwały Nr XVIII/180/2017 Rady Miejskiej w Bytomiu Odrzańskim z dnia 5 października 2017r. w sprawie stwierdzenia przekształcenia dotychczasowego Zespołu Szkół im. Józefa Wybickiego w Bytomiu Odrzańskim w ośmioletnią Szkołę Podstawową im. Józefa Wybickiego w Bytomiu Odrzańskim, w następującym zakresie: *"i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego"*.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Bytomiu Odrzańskim w dniu 5 października br. podjęła uchwałę Nr XVIII/180/2017 w sprawie stwierdzenia przekształcenia dotychczasowego Zespołu Szkół im. Józefa Wybickiego w Bytomiu Odrzańskim w ośmioletnią Szkołę Podstawową im. Józefa Wybickiego w Bytomiu Odrzańskim. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 12 października 2017r.

Mocą § 1 przedmiotowej uchwały Rada stwierdziła, że z dniem 1 września 2017r. dotychczasowy Zespół Szkół im. Józefa Wybickiego w Bytomiu Odrzańskim z siedzibą przy ul. Kościelnej 9, 67-115 Bytom Odrzański, stał się ośmioletnią Szkołą Podstawową im. Józefa Wybickiego w Bytomiu Odrzańskim z siedzibą przy ul. Kościelnej 9, 67-115 Bytom Odrzański. Obwód Szkoły Podstawowej określa § 2 uchwały, a w myśl postanowień § 3 uchwały - niniejsza uchwała stanowi akt założycielski Szkoły Podstawowej im. Józefa Wybickiego w Bytomiu Odrzańskim. Zgodnie z § 5 uchwały wchodzi ona w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego.

W ocenie organu nadzoru zapis § 5 uchwały, który przewiduje obowiązek ogłoszenia uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego w sposób istotny narusza art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2017.1523), zwanej dalej: „u.o.a.n.”

W myśl art. 13 u.o.a.n. w „wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się: 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespólonej; 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 niezespólonej; 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez: wojewodę i organy administracji niezespólonej, 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”.

Badana uchwała nie mieści się w sformułowanym w art. 13 u.o.a.n. katalogu aktów ogłaszanych w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Jej ogłoszenia nie przewiduje żaden przepis szczególny, w tym przepisy stanowiące podstawę prawną jej podjęcia, co wyklucza ogłoszenie uchwały w oparciu o art. 13 pkt 10 u.o.a.n. W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała nie może być również urzędowo ogłoszona na podstawie przepisu art. 13 pkt 2 u.o.a.n., ponieważ uchwała ta nie ma charakteru aktu prawa miejscowego.

Wyjaśnić należy, iż brak jest legalnej definicji aktu prawa miejscowego. Ustawodawca konstytucyjny zalicza je do źródeł powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze działania organów, które je ustanowiły (art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.). Zgodnie zaś z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy samorządu terytorialnego, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązującego na obszarze działania tych organów. Ustawodawca może wprost przesądzić, iż dany akt jest aktem prawa miejscowego. Brak takiego postanowienia nie oznacza jednak, iż danemu aktowi należy automatycznie odmówić takiego charakteru. 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 (por. wyrok NSA z 18 lipca 2006 r., sygn. akt I OSK 669/06). Charakter generalny mają zaś te normy, które odnoszą się do pewnej kategorii potencjalnych adresatów, a nie do indywidualnie oznaczonego podmiotu. Abstrakcyjność normy wyraża się natomiast w tym, że zakazywanie, nakazywanie bądź uprawnienie ma mieć miejsce w pewnych powtarzalnych okolicznościach a nie w konkretnej sprawie. Tym samym normy te mogą zostać wykorzystane w nieograniczonej liczbie przypadków (por.: wyrok WSA w Poznaniu z 10 września 2008 r., sygn. akt IV SA/Po 256/08; wyroki WSA w Krakowie z 21 lutego 2011 r., sygn. akt II SA/Kr 1453/10, oraz z 12 grudnia 2011 r., sygn. akt II SA/Kr 1686/11; wyrok NSA z 18 lipca 2006 r., sygn. akt I OSK 669/06).

Odnosząc powyższe do badanej uchwały stwierdzić należy, iż nie spełnia ona wymogów, które pozwoliłyby na jej zakwalifikowanie jako aktu prawa miejscowego. Stosownego zastrzeżenia w tym zakresie nie uczynił sam ustawodawca, a dokonana przez organ nadzoru ocena charakteru norm zawartych w tejże uchwale prowadzi do wniosku, iż nie zawiera ona żadnej normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. W konsekwencji podstawy publikacji badanej uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym nie może stanowić również przepis art. 13 pkt 2 u.o.a.n.

Organ nadzoru pragnie w tym miejscu zwrócić uwagę, iż w orzecznictwie sądów administracyjnych dominuje pogląd, wedle którego uchwały dotyczące tworzenia, przekształcenia lub likwidacji samorządowych jednostek budżetowych należą do indywidualnych aktów organizacyjnych (por. wyrok NSA z 7 grudnia 2005 r., sygn. akt II OSK 332/05; wyrok WSA we Wrocławiu z 22 listopada 2011 r., sygn. akt IV SA/Wr 463/11).

Reasumując, stwierdzenie nieważności uchwały w ww. zakresie jest więc konieczne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego rozstrzygnięcia, za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

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

Wojewoda Lubuski

Władysław Dajczak