

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.42.2020.ASzc

z dnia 17 marca 2020 r.

Rada Gminy Nowa Sól

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506, 1309, 1571, 1696 i 1815)

stwierdzam nieważność

§ 6 uchwały Nr XVI/112/2020 Rady Gminy Nowa Sól z dnia 20 lutego 2020 r. w sprawie przystąpienia Gminy Nowa Sól do realizacji Programu „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” edycja 2019-2020 realizowanego ze środków Solidarnościowego Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 20 lutego 2020 r. Rada Gminy Nowa Sól podjęła uchwałę Nr XVI/112/2020 w sprawie przystąpienia Gminy Nowa Sól do realizacji Programu „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” edycja 2019-2020 realizowanego ze środków Solidarnościowego Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych (dalej uchwałą).

Uchwałą została doręczona organowi nadzoru 26 lutego 2020 r.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 18 ust. 1 w zw. z art. 7 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U.2019.506 ze zm., dalej u.s.g.) oraz art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Solidarnościowym Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych (Dz.U.2018.2192 ze zm. u.f.s.).

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdza, że akt ten istotnie narusza prawo, tj. art. 4 ust. 1 oraz art. 13 pkt 2 i pkt 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktach prawnych (tekst jednolity Dz.U.2019.1461, dalej u.o.a.n.).

W § 6 uchwały Rada Gminy Nowa Sól postanowiła, że: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego”. Określenie takiego terminu wejścia w życie oznacza, że Rada Gminy Nowa Sól zakwalifikowała uchwałę do kategorii aktów prawa miejscowego, którego wejście w życie uzależnione jest od ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Zapis ten stanowi przekroczenie ustawowego upoważnienia zawartego w art. 4 ust. 1 u.o.a.n. W wymienionym artykule ustawodawca postanowił, że 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.

Jednocześnie zgodnie z art. 13 pkt 2 i pkt 10 u.o.a.n. w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione przez organy gmin oraz inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Zgodnie z przepisami przywołanymi w podstawie prawnej uchwały przez Radę Gminy Nowa Sól: Do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej; Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy: pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych (art. 18 ust. 1, art. 7 ust. 1 pkt 6 u.s.g.); Środki Funduszu przeznacza się na realizację: programów rządowych i resortowych, o których mowa w art. 7 ust. 1 i 5, w tym obejmujących realizację zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego w zakresie wsparcia osób niepełnosprawnych (art. 6 pkt 1 u.f.s.);

W ocenie organu nadzoru żaden z powyższych przepisów, jak również żaden inny przepis powszechnie obowiązujący rangi ustawowej, nie upoważnia Rady Gminy Nowa Sól do wydania aktu prawa miejscowego w niniejszym stanie faktycznym. Badana uchwała w sprawie przyjęcia do realizacji rządowego Programu "Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej" - edycja 2019-2020 (a w istocie przystąpienia Gminy Nowa Sól do jego realizacji) nie posiada cech właściwych dla aktu prawa miejscowego. Należy bowiem zauważyć, że przedmiotowy program nie rozstrzyga o prawach i obowiązkach podmiotów tworzących wspólnotę samorządową, lecz jest aktem kierownictwa wewnętrznego, konkretyzującym sposoby działania gminy zmierzające do osiągnięcia celów ustawowych.

W ocenie organu nadzoru przepis art. 18 ust. 1 u.s.g. zawiera tylko normę generalną, a rada gminy stanowiąc w sprawach dla niej zastrzeżonych powinna każdorazowo wskazać przepis szczególny, upoważniający ją do konkretnego działania. Zarówno w orzecznictwie, jak i doktrynie ugruntowany został pogląd, iż art. 18 u.s.g. nie może być samodzielną podstawą do podjęcia uchwały będącej aktem prawa miejscowego, gdyż ma on wyłącznie charakter przepisu kompetencyjnego i przesądza o tym, że jeżeli ustawy szczególne, przekażą gminie zadania, to właśnie rada gminy będzie właściwa do uchwalenia tychże regulacji. Należy podkreślić, że uprawnienie do stanowienia aktu prawa miejscowego musi każdorazowo wynikać z przepisu szczególnego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 16 maja 2001 r., sygn. akt III SA 2622/00, LEX nr 54801).

Również art. 6 pkt 1 u.f.s. nie stanowi upoważnienia dla Rady Gminy Nowa Sól do wydania aktu prawa miejscowego, albowiem przepis ten stanowi wyłącznie o przeznaczeniu środków w Funduszu Solidarnościowego, nie zawiera natomiast upoważnienia dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do stanowienia jakiegokolwiek aktu (w tym zwłaszcza aktu prawa miejscowego).

Reasumując stwierdzić należy, iż przedmiotowa uchwała nie jest aktem, o którym mowa art.13 pkt 2 u.o.a.n. ani żadnym innym aktem prawnym, którego obowiązek publikacji wynika z przepisów szczególnych, stosownie do przepisu art. 13 pkt 10 u.o.a.n. Stąd też zasadnym było zakwestionowanie postanowienia dotyczącego wejścia w życie aktu.

Niezależnie od powyższego organ nadzoru wskazuje, że na mocy art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy o Solidarnościowym Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych

oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2019.2473), - z dniem 22 grudnia 2019 r. dokonano zmiany tytułu ustawy na: „ustawa o Funduszu Solidarnościowym”. Rada Gminy Nowa Sól podejmując uchwały powinna zwrócić uwagę, czy akty prawne przywołane w podstawie prawnej, (w tym również publikatory) są aktualne.

Ponadto organ nadzoru wskazuje, że niezależnie od sposobu redakcji § 1 zdanie pierwsze uchwały, na jej mocy Gmina Nowa Sól w istocie wyraziła wolę przystąpienia do realizacji Programu „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej”. Natomiast żaden przepis powszechnie obowiązujący nie upoważnił Radę Gminy Nowa Sól do powtarzania w § 1 - § 4 uchwały zapisów Programu. Organ nadzoru - mając na uwadze walor informacyjny tych zapisów - uznał, że powyższe nie stanowi istotnego naruszenia prawa.

W świetle powyższego, należało orzec jak na wstępie.

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

Wydział Nadzoru i Kontroli - Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli