

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

### **Wojewody Lubuskiego**

**NK-I.4131.75.2020.ABej**

z dnia 10 czerwca 2020 r.

**Rada Gminy Świdnica**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XIX/136/2020 Rady Gminy Świdnica z dnia 27 maja 2020 r. w sprawie zmiany „Programu usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu gminy Świdnica na lata 2019-2032”, w części, tj. w zakresie § 4.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 27 maja 2020 Rada Gminy Świdnica podjęła uchwałę w sprawie zmiany „Programu usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu gminy Świdnica na lata 2019-2032”. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt. 15 w związku z art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2020 r., poz. 713) w związku z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo Ochrony Środowiska (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1396 ze zm.) oraz „Program Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009 – 2032” przyjęty uchwałą nr 122/2009 Rady Ministrów z dnia 14 lipca 2009r. zmieniony uchwałą 39/2010 Rady Ministrów z dnia 15 marca 2010r.

Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 1 czerwca 2020r.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż w części narusza ona istotnie prawo, tj. art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 i 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2017 r. poz. 1253). Naruszeniem obowiązującego prawa jest wprowadzenie do kwestionowanej uchwały postanowienia § 4, zgodnie z którym "Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego." Określenie takiego sposobu promulgacji (poprzez ogłoszenie w dzienniku wojewódzkim) oznacza, że Rada zakwalifikowała przedmiotową 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 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. 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 art. 13 pkt 2 i 10 ustawy wyraźnie określił, że w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się m.in. akty prawa miejscowego stanowione przez organy gmin oraz inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne. Niedopuszczalne jest zatem uzależnienie wejścia w życie przedmiotowej uchwały od jej ogłoszenia w tym publikatorze, jak to ma miejsce w odniesieniu do aktów prawa miejscowego (art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych). Zakres i tematyka przedmiotowej uchwały nie pozostawia wątpliwości, że nie posiada ona cech właściwych dla aktu prawa miejscowego. Nie rozstrzyga bowiem o prawach i obowiązkach podmiotów tworzących wspólnotę samorządową, lecz jest aktem kierownictwa wewnętrznego i ma charakter konkretny oraz jednorazowy. Podkreślić należy, że stanowienie aktów prawa miejscowego przez organy gminy zostało uregulowane przepisami ustawy o samorządzie gminnym i stosownie do art. 40 ust. 1 tej ustawy na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Jednakże przepisy ustawy o samorządzie gminnym nie zawierają legalnej definicji aktów prawa miejscowego, a więc kwalifikacja danego aktu do kategorii aktów prawa miejscowego powinna być poprzedzona badaniem cech danego aktu. Akt prawa miejscowego musi posiadać cechę powszechnego obowiązywania na obszarze działania organów, które go ustanowiły. Należy zatem zwrócić uwagę na istotne cechy przepisów powszechnie obowiązujących, a szczególnie na to, że: 1) są one adresowane i obowiązują określone ogólnie kategorie podmiotów, 2) określają zasady zachowania się określonych kategorii adresatów, a więc ich prawa i obowiązki, 3) akty te nie mogą konsumować się przez jednorazowe zastosowanie (muszą być powtarzalne), 4) działanie przepisów powszechnie obowiązujących zabezpieczone jest możliwością stosowania sankcji. Ponadto norma powszechnie obowiązująca musi mieć jednocześnie generalny charakter, tzn. musi określać adresatów przez wskazanie ich cech, a nie przez wymienienie z nazwy. W opozycji do aktów prawa miejscowego stawia się akty wewnętrzne, które - podobnie jak akty powszechnie obowiązujące - są wydawane na podstawie prawa i w jego granicach przez ustawowo upoważnione do tego organy, jednak nie mają charakteru aktów zewnętrznych. Tak więc akt wewnętrzny odróżnia od aktu prawa miejscowego przede wszystkim zakres podmiotowy jego obowiązywania, który jest ograniczony do osób i jednostki organizacyjnej podległej organowi wydającemu akt, czyli do podmiotów określonego pionu administracyjnego. Dlatego akty wewnętrzne nie mogą być kierowane do podmiotów pozostających poza strukturą organizacyjną, w ramach której akt ten obowiązuje (wyrok WSA w Opolu z dnia 13 września 2011 r., sygn. akt II SA/Op 324/11)

Przedmiotowa uchwała nie jest w ocenie organu nadzoru aktem prawa miejscowego, nie jest także aktem, którego obowiązek ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym wynika z przepisów szczególnych.

Mając na uwadze powyższe orzeczono 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

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli