

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.19.2025.PPod

z dnia 14 lutego 2025 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 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940)

stwierdzam nieważność

§ 5 uchwały Nr VIII/86/2025 Rady Gminy Nowa Sól z dnia 17 stycznia 2025 r. w sprawie utworzenia ośrodka wsparcia Klub "Senior +" w Lubięcinie, gmina Nowa Sól.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 17 stycznia 2025 r. Rada Gminy Nowa Sól podjęła uchwałę w sprawie utworzenia ośrodka wsparcia Klub "Senior +" w Lubięcinie, gmina Nowa Sól. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907, 1940), art. 97 ust. 5, art. 111 i art. 111a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1283, 1572) oraz uchwałę nr 191 Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego "Senior+" na lata 2021-2025.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 21 stycznia 2025 r.

Zgodnie z § 5 uchwały, wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego.

Po przeprowadzeniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdza, że § 5 uchwały istotnie narusza prawo, tj. art. 4 ust. 1 w zw. z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461, dalej u.o.a.n.) poprzez nieuprawnione przyjęcie, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, którego wejście w życie uzależnione jest od uprzedniej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 u.o.a.n.: 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, natomiast zgodnie z art.

13 pkt 2 u.o.a.n.: w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowiące przez organ gminy.

Organ nadzoru wskazuje, że aby uchwała mogła zostać uznana za akt prawa miejscowego, muszą zostać spełnione określone warunki, tj. być wydana przez kompetentny organ na podstawie upoważnień ustawowych, a w swej treści zawierać normy o charakterze abstrakcyjnym (wielokrotnego zastosowania) i generalnym (skierowane do nieokreślonego adresata). Samo zaś upoważnienie ustawowe dla organu stanowiącego do wydania aktu prawa miejscowego musi być wyraźne i konkretne – to znaczy 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.

Tworzenie ośrodków wsparcia należy do zadań własnych gmin. Organ nadzoru podziela jednak dominujący w orzecznictwie sądów administracyjnych pogląd, że uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego w przedmiocie utworzenia lub likwidacji samorządowej jednostki budżetowej, nie stanowi aktu prawa miejscowego (por. wyrok NSA z dnia 27 października 2009 r., sygn. akt I OSK 807/09, wyrok NSA z dnia 19 lutego 2010 r., sygn. akt I OSK 1628/09, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 21 listopada 2013 r., sygn. akt IV SA/Po 641/13, wyrok WSA w Gliwicach z dnia 3 czerwca 2020 r., sygn. akt III SA/Gl 21/20; CBOSA). Tym bardziej takiego charakteru prawnego nie sposób przypisać uchwale, mocą której - jak w niniejszym przypadku - tworzony jest ośrodek wsparcia (Klub Seniora), działający w ramach struktury organizacyjnej jednostki budżetowej - ośrodka pomocy społecznej. Uchwała ta nie jest bowiem źródłem praw i obowiązków, wyznaczających w sposób generalny i abstrakcyjny określone nakazy zachowania się adresatom pozostającym na zewnątrz struktury organizacyjnej gminy. Przedmiotowa uchwała ma jednorazowe zastosowanie i konsumuje się poprzez jednorazowy akt utworzenia i włączenia w strukturę ośrodka pomocy społecznej. Oznacza to, że zakwestionowana uchwała nie posiada cech, które umożliwiłyby zakwalifikowanie jej do aktów prawa miejscowego. Uchwała nie rozstrzyga bowiem o prawach i obowiązkach podmiotów tworzących wspólnotę samorządową, lecz jest aktem kierownictwa wewnętrznego, konkretyzującym sposób działania gminy, zmierzającym do osiągnięcia określonego celu.

W konsekwencji, brak jest podstaw do publikacji uchwały w urzędowym publikatorze. Jednocześnie należy stwierdzić, że kwestionowana uchwała nie może zostać zakwalifikowana do żadnego z aktów podlegających publikacji, o których mowa w art. 13 u.o.a.n., jak również żaden inny przepis o charakterze powszechnie obowiązującym nie nakazuje jej publikacji.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności § 5 uchwały jest konieczne i w pełni uzasadnione. Wyeliminowanie z obrotu prawnego § 5 uchwały powoduje, iż jako akt kierownictwa wewnętrznego wchodzi on w życie z dniem podjęcia.

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