

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

### **Wojewody Lubuskiego**

**NK-I.4131.75.2022.DDud**

z dnia 13 czerwca 2022 r.

### **Rada Gminy Maszewo**

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, 583, 1005 i 1079)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXVIII/172/22 Rady Gminy Maszewo z dnia 26 maja 2022 r. w sprawie zakresu pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, w części określonej w § 4 w zakresie zwrotu: „w terminie 14 dni od dnia opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego, z mocą obowiązującą od”.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 26 maja 2022 r. Rada Gminy Maszewo podjęła uchwałę w sprawie zakresu pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 4 i pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2022 r., poz. 559) oraz art. 12 ust. 4 i 5 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).

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 1 czerwca 2022 r.

Zgodnie z § 1 przedmiotowej uchwały „Określa się następujący zakres pomocy udzielanej obywatelom Ukrainy przez Gminę Maszewo i jej jednostki organizacyjne w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa: a) stworzenie warunków mieszkaniowych, b) zakwaterowanie, c) zapewnienie środków czystości i higieny osobistej, leki, odzieży i żywności oraz innych produktów niezbędnych do bieżącego funkcjonowania; d) transport z miejsc zakwaterowania do placówek oświatowych i placówek zdrowotnych, e) dofinansowanie zadań oświatowych związanych z kształceniem, wychowaniem i opieką nad dziećmi i uczniami. f) zaopatrzenie w pomoce dydaktyczne, zeszyty i podręczniki, g) pomoc w pozostałych nieprzewidzianych zdarzeniach losowych np. ciężkie zachorowania, pochówek i inne”.

Stosownie zaś do § 4 „Uchwała wchodzi w życie w terminie 14 dni od dnia opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego, z mocą obowiązującą od 24.02.2022 r.”.

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 Gminy Maszewo 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 niezespólonej; 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 stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespólonej; wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowione przez: wojewodę i organy administracji niezespólonej, 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 przepis, 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: „w terminie 14 dni od dnia opublikowania 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