



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

NK-N.4131.28.2.2015.MS6

WO.BR

Proszę przekazać „ksero” niniejszego występującego
nadzorczo p. Prezydentowi z oryginałem 2/2

Wrocław, dnia 24 lutego 2015 r.

4.03.2015

ROZSZTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

§ 4 we fragmencie „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” uchwały Rady Miejskiej w Głogowie Nr IV/24/15 z dnia 21 stycznia 2015 r. w sprawie wzniesienia Pomnika Polskiego Podziemia Niepodległościowego.

UZASADNIENIE

Rada Miejska w Głogowie podjęła na sesji w dniu 21 stycznia 2015 r. m.in. uchwałę Nr IV/24/15 w sprawie wzniesienia Pomnika Polskiego Podziemia Niepodległościowego.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 3 lutego 2015 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie jej § 4 we fragmencie „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” z istotnym naruszeniem art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 ze zm.).

Działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym Rada Miejska w Głogowie podjęła uchwałę w sprawie wzniesienia Pomnika Polskiego Podziemia Niepodległościowego. W § 4 uchwały Rada zapisała: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego”.

Należy zaznaczyć, iż zgodnie z art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym podlegają: 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespółonej; 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy; 3) statuty związków międzygminnych oraz statuty związków powiatów; 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespółonej; 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespółonej, 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.

Powyższe wyliczenie wskazuje, że w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się trzy kategorie aktów. Pierwszą kategorią są akty prawa miejscowego. Do drugiej kategorii można zaliczyć akty wymienione w art. 13 pkt 3 – 9 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, wykazujące dużą różnorodność pod względem formy, treści czy mocy obowiązującej, podlegające ogłoszeniu w oparciu o przepisy tej ustawy. Trzecią kategorię stanowią akty, których ogłoszenie w wojewódzkim dzienniku urzędowym nakazują odrębne przepisy (tzn. niezamieszczone w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych).

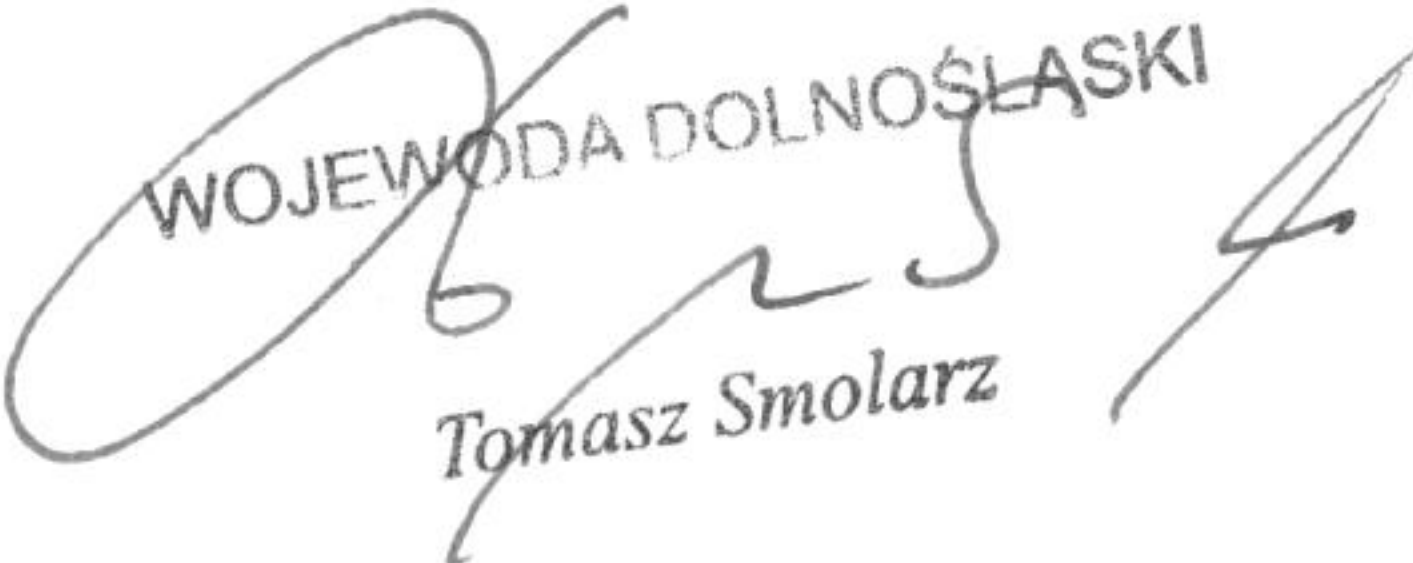
Przedmiotowa uchwała nie należy do aktów wymienionych w art. 13 pkt 3 – 9 wskazanego wyżej przepisu ustawy. Nie istnieje także przepis szczególny, nakazujący opublikowanie takiej uchwały. Rada Miejska, kierując przedmiotową uchwałą do publikacji w dzienniku urzędowym, działała zatem w oparciu o założenie, że stanowi ona akt prawa miejscowego.

W celu ustalenia czy przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego należy dokonać oceny jej cech formalnych i materialnych. W ramach wymagań formalnych wskazać należy przede wszystkim, że dla wydania aktu prawa miejscowego konieczne jest wyraźne upoważnienie ustawowe. Kompetencji takiej nie można domniemywać czy wyprowadzać w drodze wykładni rozszerzającej ani celowościowej. Istotne jest także ścisłe przestrzeganie granic określonych w upoważnieniu. Poza wymogiem formalnym wyraźnego upoważnienia ustawowego akty prawa miejscowego muszą spełniać określone kryteria materialne. Akty prawa miejscowego są to akty normatywne, a normy w nich zawarte muszą mieć charakter abstrakcyjny i generalny. Charakter generalny mają te normy, które określają adresata poprzez wskazanie cech, nie zaś wymienienie ich z imienia (nazwy). Abstrakcyjność normy wyraża się natomiast w tym, że nakazywane, zakazywane albo dozwolone postępowanie ma mieć miejsce w określonych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji. W rezultacie, cechą odróżniającą akt normatywny generalny od aktu indywidualnego jest to, iż akt administracyjny indywidualny reguluje prawne stosunki między organem a daną jednostką (adresatem aktu) w indywidualnym przypadku, natomiast akt normatywny ustala normę prawną mającą regulować pewnej kategorii stosunek społeczny, mogący powstać między organem a każdą nieznaną z góry jednostką. W piśmiennictwie i judykaturze utrwalone zostało znaczenie pojęcia aktu normatywnego, zwanego też aktem prawotwórczym, jako aktu zawierającego normy generalne i abstrakcyjne, to jest normy, których adresat jest wyodrębniony na podstawie cech ogólnych i których przedmiot jest określony jako typ zachowania się.

Odnosząc powyższe do analizowanej uchwały należy stwierdzić, że nie ma ona charakteru abstrakcyjnego, ponieważ jest aktem jednokrotnego zastosowania. Wzniesienie pomnika konsumuje wydaną w tej sprawie uchwałę. Brak tutaj podstaw do ustalenia normy prawnej mającej regulować daną kategorię stosunków społecznych, mogących powstać między organem a każdą nieznaną z góry jednostką. Z uwagi na powyższe przedmiotowa uchwała nie może zostać uznana za akt prawa miejscowego i w konsekwencji nie podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego, co uzasadnia stwierdzenie nieważności § 4 uchwały we wskazanym wyżej fragmencie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty doręczenia za pośrednictwem organu nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego- Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 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.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Tomasz Smolarz