

wpt. 16.12.2010

15.12.2010



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR NK.II.JK8.0911-48/10

URZĄD GMINY I MIASTA W WĘGLINCIU
SEKRETARIAT

Wrocław, dnia 9 grudnia 2010 r.

wpl. dn. 15. 12. 2010
zai. 11249
nr. rej. podpis
wydział/stanowisko

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Miejskiej Węglińca Nr 335/XLIII/10 z dnia 4 listopada 2010 r. w sprawie uchylenia uchwały Rady Miejskiej Węglińca nr 314/XLII/10 z dnia 17 września 2010 r. w sprawie ustalenia regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy i Miasta Węglińca.

UZASADNIENIE

Na sesji dnia 4 listopada 2010 r., działając na podstawie § 23 ust. 1 uchwały Rady Gminy i Miasta Węglińca z dnia 12 marca 2003 r. w sprawie Statutu Gminy i Miasta Węglińca (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego Nr 50, poz. 1178), Rada Miejska Węglińca podjęła uchwałę Nr 335/XLIII/10 w sprawie uchylenia uchwały Rady Miejskiej Węglińca Nr 314/XLII/10 z dnia 17 września 2010 r. w sprawie ustalenia regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy i Miasta Węglińca.

Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru dnia 12 listopada 2010 r.

W trakcie postępowania nadzorczego dotyczącego przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził jej podjęcie z istotnym naruszeniem art. 88 ust. 1 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 17, poz. 95 ze zm.).

Podejmując przedmiotową uchwałę Rada działała na podstawie § 23 ust. 1 uchwały Rady Gminy i Miasta Węglińca z dnia 12 marca 2003 r. w sprawie Statutu Gminy i Miasta Węglińca (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego Nr 50, poz. 1178), zgodnie z którym Rada obraduje na sesjach i rozstrzyga w drodze uchwał sprawy należące do jej kompetencji, określone w ustawie o samorządzie gminnym oraz w innych ustawach, a także w przepisach prawnych wydawanych na podstawie ustaw.

Mocą przedmiotowej uchwały Rada uchyliła uchwałę Nr 314/XLII/10 z dnia 17 września 2010 r. w sprawie ustalenia regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy i Miasta Węglińca.

Należy zauważyć, że uchwała w sprawie regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy, zdaniem organu nadzoru, ze względu na generalny i abstrakcyjny charakter regulacji zawartych w jej treści stanowi akt prawa miejscowego. Podstawę prawną jej podjęcia stanowi art. 90f ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.). W orzecznictwie przyjmuje się, że uchwała podjęta na tej podstawie stanowi akt prawa miejscowego (zob. np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 30 czerwca 2009 r. III SA/Wr 173/2009).

Cechą charakterystyczną aktów prawa miejscowego jest wprowadzenie do porządku prawnego nowych norm prawnych, obowiązujących w sposób generalny i abstrakcyjny na terenie właściwości danego organu. W przypadku organów gminy, wydawane przez nie akty prawa miejscowego nakładają najczęściej na oznaczonych rodzajowo członków społeczności lokalnej obowiązek określonego zachowania się w sytuacjach wskazanych w takich przepisach. O generalności uchwały w sprawie decyduje bowiem fakt, że na brzmienie jej przepisów będzie mógł powołać się każdy obywatel (z nieoznaczonego kręgu adresatów).

Powyższe oznacza, że skoro akt prawa miejscowego stanowi uchwała określająca regulamin udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie danej gminy, do tej samej kategorii aktów prawnych będzie należała uchwała uchylająca taką uchwałę. Wejście w życie uchwały uchylającej akt prawa miejscowego będzie bowiem oznaczało, że przestaną obowiązywać normy prawne obowiązujące w ww. zakresie na terenie Gminy.

Tymczasem podejmując przedmiotową uchwałę w § 3 Rada postanowiła, że *uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia*.

Oznacza to, że Rada nie zaliczyła przedmiotowej uchwały do kategorii aktów prawa miejscowego.

Jak postanowił ustawodawca w art. 88 ust. 1 Konstytucji, warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Konstytucja wyklucza możliwość wejścia w życie aktu prawnego o charakterze normatywnym bez ogłoszenia go w ustawowo przewidzianym trybie. Przepis art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż akty prawa miejscowego ustanawia rada gminy w formie uchwały, zaś zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa powołana wyżej ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (art. 42 ustawy).

Zgodnie z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się m.in. akty prawa miejscowego stanowione przez organ gminy. Samo ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe (art. 2 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych). Co więcej, zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, 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. Podejmując przedmiotową uchwałę Rada postanowiła, że uchwała ta wchodzi w życie z dniem podjęcia i nie skierowała jej do ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Rada pozbawiła zatem uchwałę Nr 335/XLIII/10 charakteru aktu prawa miejscowego.

Tym samym, zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa uchwała narusza w sposób istotny art. 88 ust. 1 Konstytucji oraz art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, co uzasadnia orzeczenie o nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

Wskazania wymaga również nieistotne naruszenie przez przedmiotową uchwałę art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz § 134 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr 100, poz. 908).

Zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Ponadto zgodnie z § 134 w związku z § 143 Zasad techniki prawodawczej, podstawą wydania uchwały i zarządzenia jest przepis prawny, który: 1) upoważnia dany organ do uregulowania określonego zakresu spraw; 2) wyznacza zadania lub kompetencje danego organu.

Zdaniem organu nadzoru wskazanie przepisu upoważniającego dany organ władzy publicznej do określonego działania stanowi jeden z podstawowych elementów uchwały, określających ramy działania Rady i pozwalających na dokonanie przez organ nadzoru oceny legalności takiej uchwały. Ustawodawca w art. 85 ustawy o samorządzie gminnym wskazał, że nadzór nad działalnością gminną sprawowany jest na podstawie kryterium zgodności z prawem. Ocena zgodności z prawem danej uchwały następuje poprzez zbadanie kompetencji Rady do danego działania. W przekonaniu organu nadzoru nie można domyślać się podstawy prawnej do podjęcia uchwały, podstawa ta musi bowiem wskazywać na upoważnienie danego organu do podjęcia określonego działania.

Jak wskazano, przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego i jej wydanie następuje na podstawie upoważnień zawartych w ustawie. Nie można zatem uznać regulacji Statutu Gminy jako samodzielnej podstawy do stanowienia aktów prawa miejscowego.

Mając jednak na względzie fakt, że ustawa określa podstawę prawną przedmiotowej uchwały, a Rada jedynie nie wskazała tej podstawy, nie można uznać, że działanie takie narusza prawo w sposób istotny.

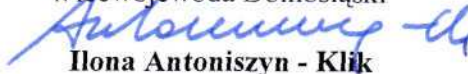
Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. 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.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. nr 163 poz. 1270 z późn. zm.) niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, za pośrednictwem Wojewody Dolnośląskiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 98 ust. 3a ustawy o samorządzie gminnym, do złożenia skargi na rozstrzygnięcie organu nadzorczego, dotyczące uchwały rady gminy, doręczone po upływie kadencji rady, uprawniona jest rada gminy następnej kadencji w terminie 30 dni od dnia wyboru przewodniczącego rady.

Wicewojewoda Dolnośląski



Ilona Antoniszyn - Klik