WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR NK-N.4131.109.13.2019.JW1

Wrocław, 28 października 2019 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.),

stwierdzam nieważność

§ 4. we fragmencie „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego" uchwały nr XIV/155/19 Rady Miejskiej w Polkowicach z dnia 25 września 2019 r. w sprawie wzniesienia pomnika Marszałka Józefa Piłsudskiego w Polkowicach.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Polkowicach, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym, podjęła na sesji w dniu 25 września 2019 r. uchwałę nr XIV/155/19 w sprawie wzniesienia pomnika Marszałka Józefa Piłsudskiego w Polkowicach – dalej jako: uchwała.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 3 października 2019 r.

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził, że jej § 4 we fragmencie „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego" został podjęty z istotnym naruszeniem art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), polegającym na skierowaniu do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego uchwały, co do której ustawa nie daje podstaw do takiej formy ogłoszenia.

Zgodnie z § 4 uchwały wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Tymczasem – na mocy art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych – w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się: 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespolonej, 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy, 3) statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowo-gminnych, 3a) statuty związków metropolitalnych, 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespolonej, 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez: wojewodę i organy administracji niezespolonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy, 6) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte między jednostkami samorządu terytorialnego oraz 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.

Kwestionowana uchwała nie podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, bowiem nie mieści się w wyżej wymienionym, ustawowym katalogu. W szczególności nie jest ona aktem prawa miejscowego.

Na mocy art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym, rada gminy może podejmować uchwały w sprawie wznoszenia pomników. Regulacja te nie daje jednak podstaw do podejmowania aktów prawa

miejscowego. W aktach wyrażających wolę wzniesienia pomnika (i stanowiącym podstawę do podjęcia stosownych działań faktycznych przez organ wykonawczy gminy) nie zamieszcza się norm mających cechę powszechności obowiązywania. Kwestionowana uchwała Rady Miejskiej w Polkowicach także ich nie zawiera. Żadna z zawartych w przepisach tej uchwały norm nie jest powszechnie obowiązującą normą generalno-abstrakcyjną. W § 1 uchwały Rada wyraziła „zgodę" na wzniesienie pomnika. Adresatem tej zgody jest organ wykonawczy gminy. Normą adresowaną powszechnie nie jest również wskazanie miejsca usytuowania pomnika (§ 2 uchwał), określenie podmiotu fundującego (§ 3), ani wizualizacja pomnika (załącznik do uchwały).

Uchwała stanowi warunek formalny dalszych działań podejmowanych przez Burmistrza Polkowic w celu wzniesienia pomnika Józefa Piłsudskiego. Nie determinuje jednak w żaden sposób sytuacji administracyjnoprawnej innych podmiotów, w szczególności nie rozstrzyga bezpośrednio o niczyich prawach i obowiązkach. Jest aktem prawnym konkretnym, który ulega konsumpcji w wyniku jednorazowego zastosowania.

Uchwała nie jest bowiem aktem „ustanawiającym" pomnik, lecz poprzez jej podjęcie organ kolegialny wyraził jedynie swoją zgodę na jego wzniesienie. Należy zaś odróżnić sytuację, w której dochodzi do wyrażania zgody organu stanowiącego gminy na określone działanie organu wykonawczego (np. na zawarcie umowy dzierżawy na czas nieoznaczony, na zawarcie porozumienia międzygminnego) od sytuacji, w której rada gminy realizuje kompetencję do nadania danemu miejscu, czy obiektowi szczególnego statusu prawnego (np. nadania statusu pomnika przyrody, ustalenia miejsc nieobjętych zakazem spożywania napojów alkoholowych). Tylko w drugiej ze wskazanych sytuacji wydawany jest akt prawa miejscowego. Z tego względu powyższa uchwała musi być uznawana za akt wewnętrznie obowiązujący.

Jako że uchwała nie jest aktem prawa miejscowego stanowionym przez organ gminy (o którym mowa w art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych), ani nie podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym na podstawie innych przepisów art. 13 tej ustawy, a także nie podlega takiemu ogłoszeniu na podstawie przepisu szczególnego, to przepis uzależniający jej wejście w życie od opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego został wydany z istotnym naruszeniem prawa. Zasadne jest zatem stwierdzenie nieważności § 4 uchwały we fragmencie „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego".

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

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.

Wojewoda Dolnośląski

Paweł Hreniak