Wrocław, 24 czerwca 2022 r.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NK-N.4131.81.23.2022.MM3

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559),

stwierdzam nieważność

§ 3. we fragmencie: "po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego" uchwały nr XLVIII/275/2022 Rady Miejskiej w Międzylesiu z dnia 27 maja 2022 roku w sprawie wprowadzenia programu osłonowego Gminy Międzylesie "Korpus Wsparcia Seniorów" na rok 2022.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Międzylesiu na sesji w dniu 27 maja 2022 roku podjęła uchwałę nr XLVIII/275/2022 w sprawie wprowadzenia programu osłonowego Gminy Międzylesie "Korpus Wsparcia Seniorów" na rok 2022 (dalej: uchwała).

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 3 czerwca 2022 roku.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że § 3 uchwały we fragmencie: "po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego", w sposób istotny narusza art. 13 pkt 2 i pkt 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, dalej: ustawy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461 ze zm., dalej: ustawa), określając sposób wejścia uchwały w życie w trybie jej publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, w sytuacji gdy uchwała ta nie stanowi aktu prawa miejscowego oraz jej publikacji nie przewiduje przepis szczególny.

Uchwałą Rada Miejska w Międzylesiu ustanowiła program osłonowy Gminy Międzylesie „Korpus Wsparcia Seniorów". W § 3 uchwały postanowiono, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego, z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2022 roku.

Obowiązek opublikowania w wojewódzkim dzienniku urzędowym uchwały rady gminy ustawodawca przewidział w szczególności w sytuacjach, gdy ma ona charakter aktu prawa miejscowego (art. 13 pkt 2 ustawy) oraz gdy stanowią tak przepisy szczególne (art. 13 pkt 10 ustawy). Pozostałe przypadki przewidziane w art. 13 ustawy nie mają zastosowania w rozpatrywanej sprawie.

Charakter badanej uchwały nie pozwala przyjąć, że stanowi ona akt prawa miejscowego. W orzecznictwie sądów administracyjnych powszechnie przyjęto pogląd, że akt prawa miejscowego to taki akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 maja 2020 r., sygn. I OSK 430/19). O generalności uchwały decyduje fakt określenia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego adresata uchwały w sposób generalny. Natomiast abstrakcyjność przepisów uchwały to nic innego jak możliwość wielokrotnego stosowania jej przepisów. W przypadku organów gminy wydawane przez nie akty prawa miejscowego nakładają najczęściej na oznaczonych rodzajowo członków społeczności lokalnej obowiązek oznaczonego zachowania się w sytuacjach wskazanych w takich przepisach. Stosownie do stanowiska wyrażonego przez Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 28 kwietnia 2022 roku (sygn. I OSK 45/21), akt prawa miejscowego, będąc źródłem prawa powszechnie obowiązującego, musi zawierać jakiekolwiek uprawnienie podmiotów pozostających poza sferą administracji samorządowej lub pozwalać na realizację obowiązku wobec tych podmiotów.

Tymczasem uchwała Rady Miejskiej w Międzylesiu nie zawiera cech aktu generalnego i abstrakcyjnego. Badana uchwała jest aktem o charakterze programowym, skierowanym do podmiotów umiejscowionych wewnątrz struktury organizacyjnej gminy. Jej treść koncentruje się na diagnozie problemu, wyznaczeniu celów i określeniu przyszłych działań, a także na wskazaniu podmiotu, który będzie

realizował program i sposobu jego finansowania. Uchwała, jako akt kierownictwa wewnętrznego, wiąże jedynie wskazane w nim podmioty, określając jednocześnie kierunki i sposoby ich działania. Brak jest cech abstrakcyjności badanego aktu prawnego.

Nie istnieje ponadto inny przepis szczególny, w kontekście wymogu wskazanego w art. 13 pkt 10 ustawy, wymagający ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym uchwał ustanawiających programy osłonowe w zakresie zapewnienia usług wsparcia dla seniorów.

Powyższa argumentacja uzasadnia stwierdzenie nieważności § 3 uchwały we fragmencie „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego", który został podjęty z istotnym naruszeniem art. 13 pkt 2 i pkt 10 ustawy.

W związku ze stwierdzeniem nieważności §3 we fragmencie: „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego" uchwały, należy uznać, że akt ten wszedł w życie w dniu podjęcia, zaś skutki prawne wywiera zgodnie z intencją organu stanowiącego tj. od dnia 1 stycznia 2022 roku.

Mając na uwadze powyższe, postanawia się jak na wstępie.

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

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

Jarosław Obremski