



Warszawa, 24 czerwca 2022 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

WNP-I.4131.146.2022.ML

Rada Gminy w Jadowie

ul. Jana Pawła II 17

05-280 Jadów

Rozstrzygnięcie nadzorcze

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

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy w Jadowie Nr XL/319/22 z dnia 24 maja 2022 r. *w sprawie przyjęcia przez Gminę Jadów do realizacji w 2022 roku zadania z zakresu administracji rządowej polegającej na utrzymaniu grobów i cmentarzy wojennych na terenie Gminy Jadów w zakresie jej § 4 ust. 2 tj. w części, w której uzależniono wejście w życie aktu od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.*

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 24 maja 2022 r. Rada Gminy w Jadowie podjęła uchwałę Nr XL/319/22 *w sprawie przyjęcia przez Gminę Jadów do realizacji w 2022 roku zadania z zakresu administracji rządowej polegającej na utrzymaniu grobów i cmentarzy wojennych na terenie Gminy Jadów* (zwaną dalej: „Uchwałą”). Uchwała została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu w dniu 31 maja 2022 r.

Jako podstawę prawną Uchwały wskazano art. 8 ust. 2 i art. 18 ust. 2 pkt 11 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm., zwanej dalej: „u.s.g.”), w zw. z art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2337).

Na podstawie Uchwały Rada Gminy w Jadowie upoważniła Wójta Gminy Jadów do zawarcia z Wojewodą Mazowieckim porozumienia w sprawie powierzenia Gminie Jadów zadania z zakresu administracji rządowej polegającego na utrzymaniu grobów i cmentarzy wojennych na terenie Gminy Jadów. W świetle art. 6 ust. 3 ustawy o grobach i cmentarzach wojennych wojewoda może,

w drodze porozumienia, powierzyć jednostce samorządu terytorialnego obowiązek utrzymania grobów i cmentarzy wojennych, z jednoczesnym przekazaniem odpowiednich funduszy, jeżeli jednostka samorządu terytorialnego nie przejmie tego obowiązku bezpłatnie.

Jak stanowi przepis art. 13 pkt 6 lit. b ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej ogłasza się w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

W § 4 ust. 2 Uchwały Rada Gminy w Jadowie przyjęła, że wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego. Wskazane wyżej postanowienie Uchwały narusza art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 u.s.g. w zw. z 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 2019 r. poz. 1461), gdyż Uchwała nie jest aktem prawa miejscowego.

Uznanie uchwały za akt prawa miejscowego wymaga wystąpienia w jej treści przynajmniej jednej normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, co oznacza, że prawa lub obowiązki wynikające z tej normy są adresowane do nieograniczonego kręgu adresatów i nadają się do wielokrotnego stosowania. Uchwała nie zawiera takich norm – co oznacza, że nie ma ona charakteru aktu prawa miejscowego i nie podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.

W tej sytuacji celowym i uzasadnionym jest stwierdzenie nieważności w części obejmującej § 4 ust. 2 Uchwały. W konsekwencji czego, należy uznać, że akt wszedł w życie z dniem jego wydania. Stanowisko to pozostaje spójne z poglądami prezentowanymi w orzecznictwie: *W tym kontekście trzeba rozróżnić 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 uchwałę, 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 (por. wyrok NSA z 21 czerwca 2017 r., II OSK 2677/15, CBOSA). (...) Powstała w takim przypadku, w wyniku ingerencji organu nadzoru lub sądu, "luka" w postaci braku wyraźnej wypowiedzi o wejściu tak "okrojonego" aktu prawa wewnętrznego w życie nie ma charakteru istotnego (por. z 24 maja*

2017 r., II OSK 2447/15, CBOSA), i podlega wypełnieniu w drodze odpowiedniej wykładni, zwłaszcza art. 30 SamGminU (por. wyrok NSA z 17 maja 2017 r., II OSK 2818/15, CBOSA)¹.

Konkludując powyższe, publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym podlega samo porozumienie zawarte pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego, a organem administracji rządowej, a nie uchwała, w której rada gminy jedynie wyraża wolę zawarcia porozumienia.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który wydał skarżone orzeczenie.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, w zakresie określonym w sentencji rozstrzygnięcia, z dniem jego doręczenia.

Konstanty Radziwiłł
Wojewoda Mazowiecki

/podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym ważnym kwalifikowanym certyfikatem/

¹ wyrok WSA w Łodzi z dnia 16.10.2019 r., III SA/Łd 503/19, Legalis nr 2247033 (prawomocny)