



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, dnia 25 maja 2021 r.

PN.III.4131.1.33.2021.CW

**Pan
Andrzej Kapica
Przewodniczący Rady Gminy
Izbicko
ul. Powstańców Śląskich 12
47-180 Izbicko**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz.713)

stwierdzam

nieważność uchwały Nr XXVIII.223.2021 Rady Gminy Izbicko z dnia 26 kwietnia 2021 r. w sprawie zmiany adresu Przedszkola w Izbicku i zmiany jego aktu założycielskiego – z powodu istotnego naruszenia prawa.

Uzasadnienie

W dniu 26 kwietnia 2021 r. Rada Gminy Izbicko, powołując się art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 88 ust. 1 w związku z art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 910) podjęła uchwałę w sprawie zmiany adresu Przedszkola w Izbicku i zmiany jego aktu założycielskiego, podjęła uchwałę XXVIII.223.2021. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 30 kwietnia 2021 r. w formie tradycyjnej, natomiast w formie elektronicznej w dniu 28 kwietnia 2021 r.

Zdaniem organu nadzoru kwestionowany akt w sposób istotny narusza prawo, a mianowicie 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), zwanej dalej ustawą.

Zgodnie z art. 13 ustawy w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespólonej;

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 niezespólonej;

5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez: wojewodę i organy administracji niezespólonej, 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

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 stanowi żadnego z wyżej wymienionych aktów. Nie zawiera przepisów powszechnie obowiązujących, czyli norm generalnych i abstrakcyjnych.

W szczególności przedmiotowa uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego, o którym mowa w art. 13 pkt 2 ustawy. Powyższe stanowisko organu nadzoru znajduje oparcie w niekwestionowanym w judykaturze poglądzie, że warunkiem koniecznym

przyznania aktowi prawnemu statusu aktu prawa miejscowego jest ustanowienie w tym akcie norm abstrakcyjnych i generalnych, adresowanych do podmiotów znajdujących się poza strukturą organizacyjną organów gminy. Uchwała w sprawie likwidacji szkoły nie spełnia wskazanych wymogów.

Uchwała ta w szczególności nie konkretyzuje uprawnień i obowiązków podmiotów zewnętrznych. Powyższa uchwała jest aktem kierownictwa wewnętrznego, skierowanym do organów gminy oraz podporządkowanych gminie podmiotów. Postanowienia uchwały nie wyznaczają adresatom określonego sposobu zachowania się w postaci zakazów, nakazów czy uprawnień. Stanowisko organu nadzoru potwierdza orzecznictwo sądowno-administracyjne. W uzasadnieniu wyroku z dnia 24 stycznia 2017 r., sygn. akt I OSK 1968/16 Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że "Charakteryzując (...) w sposób ogólny akty prawa miejscowego podano, że zawierają one normy generalne i abstrakcyjne obowiązujące erga omnes na danym obszarze. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego w tym składzie uchwała Rady Gminy w P. nr (...) z (...) grudnia 2015 r. w sprawie likwidacji oddziałów przedszkolnych w Szkole Podstawowej w P. jest aktem generalnym, bowiem skierowana jest do nieokreślonej liczby adresatów, ale nie zawiera normom abstrakcyjnych, w znaczeniu sytuacji powtarzalnych, które nie wyczerpują się poprzez stosowanie. Wobec tego nie zawiera ona norm powszechnie obowiązujących i nie może być uznana za akt prawa miejscowego." W analogiczny sposób niniejszy wyrok należy zastosować do uchwały w sprawie zmiany adresu placówki oświatowej i zmiany jej statutu.

Ponadto żaden przepis obowiązującego prawa nie obiguje rady gminy do publikacji przedmiotowej uchwały. Odmowa ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego uchwały, która uzależnia swoje wejście w życie od publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, miałaby ten skutek, że uchwała nie mogłaby wejść w życie, a niewykonana reguła określająca sposób publikacji uchwały skutkowałaby jej nieważnością (zob. wyrok NSA z dnia 14 października 1999r., sygn. akt II SA/Wr 1113/98, publ. OSS 2001/1/16). Powyższe skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

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. o postępowaniu przed sądami

administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325) niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. Wojewody Opolskiego

Barbara Zwierzewicz
Dyrektor
Wydział Prawny i Nadzoru

Prowadzący sprawę: Wojciech Cybulski Referent prawny, Wydział Prawny i Nadzoru, tel. 77 45 24 549.