



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.769.2023

Łódź, 25 sierpnia 2023 r.

Rada Gminy Wodzierady

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572 i 1463)

stwierdzam nieważność

§ 5 uchwały Nr LI/438/2023 Rady Gminy Wodzierady z dnia 25 lipca 2023 r. w sprawie przekształcenia Szkoły Podstawowej i Przedszkola Samorządowego w Kwiatkowicach poprzez likwidację dodatkowych lokalizacji.

U z a s a d n i e n i e

Dnia 17 sierpnia 2023 r. organ nadzoru wysłał zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie ww. uchwały. Wątpliwości organu nadzoru wzbudziły regulacje zawarte w § 5 uchwały wskazujące, że wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego.

W odpowiedzi udzielonej przez Przewodniczącą Rady Gminy w dniu 21 sierpnia br. wskazano, że § 5 uchwały zostanie zmieniony na najbliższej sesji Rady Gminy Wodzierady, która została zaplanowana we wrześniu 2023 r.

Mając na uwadze, że z wyjaśnień nie wynika konkretny termin sesji, na której ma zostać dokonana zmiana przedmiotowej uchwały, organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru, a tym samym wyeliminowanie uchwały z obrotu prawnego.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała nie jest aktem prawa miejscowego. Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych, pod pojęciem „aktów prawa miejscowego” należy rozumieć akty normatywne zawierające przepisy o charakterze abstrakcyjnym i generalnym, powszechnie obowiązujące na określonej części terytorium państwa, wydawane przez organy samorządu terytorialnego lub terenowe organy administracji rządowej na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie (tak w wyroku WSA w Łodzi z dnia 13 grudnia 2017 r., sygn. akt I SA/Łd 968/17). Analizowana uchwała dotycząca przekształcenia danej placówki poprzez likwidację filii i podjęcie w tym zakresie uchwały nie tworzy przepisów powszechnie obowiązujących na terenie jednostki samorządu terytorialnego. Przepisy Rozdziału 5 oraz art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2023 r. poz. 900) przewiduje, że tworzenie, przekształcanie, likwidowanie szkół i łączenie ich w zespoły w przypadku jednostki samorządu terytorialnego należy do kompetencji organu stanowiącego. Uchwały podjęte w tym przedmiocie nie należą jednak do kategorii aktów prawa miejscowego, ponieważ nie spełniają wymogów uznania ich za takie akty, w szczególności nie zawierają abstrakcyjnych i generalnych norm prawnych (zob. wyrok Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z 30 grudnia 2013 r., sygn. akt II SA/Ke 565/13). W konsekwencji nie ma obowiązku publikowania tego typu uchwały na zasadach określonych dla aktów prawa miejscowego. Obowiązek opublikowania w wojewódzkim dzienniku urzędowym uchwały rady gminy ustawodawca przewidział w szczególności w sytuacjach, gdy ma ona charakter aktu prawa miejscowego oraz gdy tak stanowią przepisy szczególne.

Uchwała dotycząca przekształcenia szkoły jest aktem podmiotowo i przedmiotowo skonkretyzowanym, ulegającym skonsumowaniu po jednorazowym spełnieniu dyspozycji zawartej w uchwale. Akt ten dotyczy z góry określonej kategorii osób – rodziców, uczniów i grona pedagogicznego szkoły. Nie stanowi źródła norm postępowania dla całej społeczności lokalnej, lecz jest aktem kierownictwa wewnętrznego, konkretyzującym sposoby działania gminy zmierzające do osiągnięcia celów ustawowych – w tym przypadku przekształcenia szkoły.

Tym samym przedmiotowa uchwała jest sprzeczna z art. 4 ust. 1 w związku z 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) w związku z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, ponieważ nie należy do żadnej z kategorii aktów wymienionych w art. 13 ww. ustawy podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W szczególności nie stanowi ona aktu prawa miejscowego, ani też aktu, który na mocy przepisów szczególnych, podlegałby publikacji.

Aby akt normatywny uznany został bowiem za przepis powszechnie obowiązujący, spełnione muszą zostać określone wymogi. Musi on między innymi: być wydany przez kompetentny organ na podstawie upoważnień ustawowych, w swej treści zawierać normy o charakterze abstrakcyjnym (wielokrotnego zastosowania) i generalnym (skierowane do nieokreślonego adresata). Samo zaś upoważnienie ustawowe dla organu stanowiącego do wydania aktu prawa miejscowego musi być wyraźne i konkretne - tzn. musi ono jednoznacznie wskazywać, że organowi temu została przekazana do unormowania określona sfera prawna, że zostały mu przyznane kompetencje do uchwalenia nie jakichkolwiek treści, ale treści prawodawczych, to jest wyznaczających ich adresatom pewien sposób zachowania się, w formie nakazów, zakazów lub uprawnień.

Tym samym Rada postanawiając § 5 przedmiotowej uchwały że: „uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa łódzkiego”, ustanowiła wejście w życie uchwały w sposób i w terminie niedopuszczalnym dla uchwały nie mającej charakteru aktu prawa miejscowego. Wobec braku podstaw do zastosowania w przedmiotowej uchwale trybu wejścia w życie określonego w art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, zasadne jest stwierdzenie, że § 5 uchwały narusza przepis art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych w związku z art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

W sytuacji, w której zapis § 5 ww. uchwały w istotny sposób narusza prawo, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Karol Młynarczyk

Do wiadomości:
Wójt Gminy Wodzierady