



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.7.2023

Łódź, 24 stycznia 2023 r.

Rada Gminy w Łubnicach

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)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLIII/267/2022 Rady Gminy w Łubnicach z dnia 22 grudnia 2022 r. w sprawie określenia zasad przyznawania i wysokości diet dla sołtysów.

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

Dnia 4 stycznia 2023 r. organ nadzoru wysłał zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie ww. uchwały wskazując na wątpliwości w zakresie tego, że uchwała jest aktem prawa miejscowego, a tym samym powinna podlegać promulgacji w dzienniku urzędowym.

W wyjaśnieniach udzielonych pismem z 5 stycznia 2023 r. Wójt Gminy Łubnice podzielił uwagi organu nadzoru. Wskazał, że przedmiotowa uchwała zostanie zmieniona na sesji, która jest planowana na przełomie stycznia i lutego 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.

Przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego. Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych, pod pojęciem „aktów prawa miejscowego” należy rozumieć akty

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.

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 (wyrok WSA w Łodzi z dnia 13 grudnia 2017 r., sygn. akt I SA/Łd 968/17). W przypadku uznania, że uchwała zawiera przynajmniej jedną normę postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, jest ona aktem prawa miejscowego, który zgodnie z art. 42 ustawy o samorządzie gminnym w związku z 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) podlega obowiązkowi publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym (por. wyrok NSA z dnia 18 lipca 2006 r., sygn. akt I OSK 669/06, wyrok NSA w Warszawie z dnia 5 kwietnia 2002 r., sygn. akt I SA 2160/01).

W ocenie organu nadzoru ww. uchwała zawiera elementy, które wskazują na to, że jest aktem prawa miejscowego. Jest aktem normatywnym wydawanym na podstawie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 37b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym powszechnie obowiązującym na terenie Gminy Łubnice. Ma generalny charakter, gdyż odnosi się do adresatów poprzez wskazanie ich cech (sołtys), a nie poprzez wymienienie ich z imienia. Oznacza to, że uchwała odnosi się do każdego potencjalnego sołtysa. Przedmiotowa uchwała jako akt prawa miejscowego stanowiony przez organ gminy zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Mając na uwadze art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Ponadto, na podstawie art. 4 ust. 2 tejże ustawy, w uzasadnionych przypadkach akty normatywne mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym. W orzecznictwie sądów administracyjnych wskazano, że diety mają charakter powtarzalny. Przepisy te mają charakter generalny, ponieważ ich adresatem nie jest konkretna osoba, ale każdy mieszkaniec (...) który pełniłby funkcje przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej w tej gminie. Wprawdzie krąg adresatów tej uchwały nie jest zbyt liczny, lecz poprzez określenie go wspólną cechą jaką jest pełnienie określonej funkcji (sołtysa oraz przewodniczącego

zarządu osiedla) przepisy tej uchwały stały się generalnymi. Nie ulega również wątpliwości, że uchwała ta zawiera przepisy normatywne, na podstawie których jej adresaci uzyskali uprawnienia do diety. Taka uchwała została wydana na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 37b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym i nie jest aktem kierownictwa wewnętrznego (wyrok WSA w Łodzi z dnia 13 października 2022 r., sygn. akt III SA/Łd 514/22).

W judykaturze podkreśla się, że niepromulgowanie aktów prawa miejscowego jest istotnym naruszeniem prawa powodującym stwierdzenie ich nieważności. Akty normatywne niepublikowane nie wchodzą w życie, zatem nie wiążą podmiotów do których zostały skierowane (wyrok NSA z dnia 3 listopada 2010 r., sygn. akt I OSK 1213/10). Uchwała z zakresu prawa miejscowego, która podlega obowiązkowi ogłoszenia, a która nie zostaje przekazana do ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym, jest w całości nieważna. Przy czym nieważność ta dotyczy nie tylko jej postanowień sprzecznych z przepisami, ale dotyczy całości uchwały jako aktu prawa miejscowego, gdyż z powodu jej nieogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym nie może ona wywołać skutków prawnych w niej zamierzonych (wyrok WSA w Kielcach z dnia 13 kwietnia 2017 r., sygn. akt II SA/Ke 38/17). Przedmiotowa uchwała nie zawiera przepisu przesądzającego o jej publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

W sytuacji, w której przedmiotowa uchwała w istotny sposób narusza art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 13 pkt 2 w związku z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, 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

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:

Wójt Gminy Łubnice