



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I.4130.115.2019

Kielce, dnia 19-12-2019

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506 z późn. zm.)

stwierdza się nieważność

uchwały Nr XVIII/94/2019 Rady Miejskiej w Koprzywnicy z dnia 28 listopada 2019 roku w sprawie przekształcenia jednostki budżetowej Gminy Koprzywnica „Gminnego Zespołu Ekonomiczno – Administracyjnego Szkół i Przedszkoli w Koprzywnicy” w jednostkę budżetową Gminy Koprzywnica „Centrum Usług Wspólnych w Koprzywnicy” - w części dotyczącej § 7 uchwały.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 listopada 2019 roku Rada Miejska w Koprzywnicy, między innymi na podstawie art. 10a i 10b ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506 z późn. zm. – dalej jako u.s.g.) oraz art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t. jedn. Dz. U. 2019, poz. 869 z późn. zm – dalej jako u.f.p.), podjęła uchwałę Nr XVIII/94/2019 w sprawie przekształcenia jednostki budżetowej Gminy Koprzywnica „Gminnego Zespołu Ekonomiczno – Administracyjnego Szkół i Przedszkoli w Koprzywnicy” w jednostkę budżetową Gminy Koprzywnica „Centrum Usług Wspólnych w Koprzywnicy”. Uchwała ta została przekazana do Wojewody Świętokrzyskiego w dniu 5 grudnia 2019 roku.

Na mocy analizowanej uchwały Rada Miejska stwierdziła, że z dniem 31 grudnia 2019 roku likwiduje się jednostkę organizacyjną Gminy o nazwie „Gminny Zespół Ekonomiczno – Administracyjny Szkół i Przedszkoli w Koprzywnicy”, zaś z dniem 1 stycznia 2020 roku tworzy się jednostkę organizacyjną Gminy o nazwie „Centrum Usług Wspólnych w Koprzywnicy”, której

niepodlega

POLSKA
STULECIE ODZYSKANIA
NIEPODLEGŁOŚCI

statut stanowi załącznik do uchwały. W § 7 analizowanej uchwały wskazano z kolei, iż wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego.

Stosownie do treści art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t. jedn. Dz. U. 2019, poz. 1461) 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;
- 4) statuty związków metropolitalnych;
- 5) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespólonej;
- 6) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowione przez: wojewodę i organy administracji niezespólonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy;
- 7) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte:
 - a) między jednostkami samorządu terytorialnego,
 - b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej;
- 8) uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa;
- 9) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy;
- 10) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego;
- 11) statut urzędu wojewódzkiego;
- 12) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Zgodnie zaś z treścią art. 10a u.s.g. gmina może zapewnić wspólną obsługę, w szczególności administracyjną, finansową i organizacyjną: jednostkom organizacyjnym gminy zaliczanym do sektora finansów publicznych, gminnym instytucjom kultury oraz innym zaliczanym do sektora finansów publicznych gminnym osobom prawnym utworzonym na podstawie odrębnych ustaw

w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego. Z kolei przepis art. 10b ust. 2 u.s.g. przewiduje, że rada gminy w odniesieniu do jednostek obsługiwanych, o których mowa w art. 10a pkt 1 u.s.g., określa, w drodze uchwały, w szczególności: jednostki obsługujące, jednostki obsługiwane oraz zakres obowiązków powierzonych jednostkom obsługującym w ramach wspólnej obsługi.

W ocenie organu nadzoru uchwała podjęta na podstawie ww. przepisów nie stanowi aktu prawa miejscowego, gdyż nie zawiera norm o charakterze generalnym i abstrakcyjnym i nie kształtuje praw i obowiązków podmiotów zewnętrznych wobec administracji. Ma ona jedynie charakter wewnętrzny, organizacyjny. Podobne stanowisko zajął m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w wyroku z dnia 10 października 2019 roku, II SA/Op 238/19, Legalis, w którym stwierdził, że przepisy art. 10a i art. 10b u.s.g. nie mogą stanowić podstawy do podjęcia aktu prawa miejscowego, gdyż w jego granicach nie mieści upoważnienie do podjęcia przepisów powszechnie obowiązujących, nakładających na szerszy krąg podmiotów obowiązki i prawa, oraz Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 27 kwietnia 2017 roku, II SA/Ol 245/17, Legalis, który uznał, że uchwała podjęta na podstawie ww. przepisów jest jedynie wyrazem woli rady co do wskazania podmiotu sprawującego obsługę gminnych jednostek w danym zakresie, a zatem stanowi akt kierownictwa wewnętrznego.

Również okoliczność, że na mocy analizowanej uchwały Rada Gminy utworzyła nową jednostkę organizacyjną o nazwie „Centrum Usług Wspólnych w Koprzywnicy” oraz nadała jej statut nie stanowi podstawy do uzależnienia wejścia w życie tej uchwały od publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Organ nadzoru podziela pogląd wyrażony w wyroku z dnia 13 września 2011 roku, sygn. akt: II SA/Op 324/11, LEX nr 899086, zgodnie z którym statut jednostki budżetowej, nadany na podstawie art. 12 ust. 2 u.f.p., nie zawiera norm generalnych i abstrakcyjnych, nie nakłada obowiązków, ani nie przyznaje praw nieokreślonemu kręgowi odbiorców, nie jest zatem aktem o charakterze ustrojowo-organizacyjnym, stąd nie korzysta z przymiotu aktu prawa miejscowego.

Zgodnie ze stanowiskiem zaprezentowanym przez Naczelną Sąd Administracyjny m.in. w wyroku z dnia 17 maja 2017 roku, II OSK 2818/15, Legalis, 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, gdzie rada „sztucznie” (bezpodstawnie) nadaje walor aktu prawa miejscowego uchwale nie spełniającej 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). Z tego względu w drugim przypadku wystarczające jest stwierdzenie nieważności postanowienia uchwały nakazującego jej publikację w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, że wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w niniejszej sprawie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego - w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Podpis
Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	1351608.3311028.3807575
Nazwa dokumentu	Rozstrzygnięcie nadz. dot. uchwały Nr XVIII 94 2019 RM w Koprzywnicy z 28.11.2019r.pdf
Tytuł dokumentu	Rozstrzygnięcie nadz. dot. uchwały Nr XVIII/94/2019 RM w Koprzywnicy z 28.11.2019r
Sygnatura dokumentu	PNK.I.4130.115.2019
Data dokumentu	19.12.2019
Skrót dokumentu	44A1E869A3DFEB9FCEB8DC3FADC4AB13ACA0E96D
Wersja dokumentu	1.4
Data podpisu	19.12.2019 09:32:39
Podpisane przez	Zbigniew Adam Koniusz Wojewoda Świętokrzyski

EZD 3.90.65.65.27553

Data wydruku: 19.12.2019

Autor wydruku: Sekretariat WPNiK (Inspektor - Justyna Janik)