

Dokument elektroniczny

Miejsce i data sporządzenia dokumentu

URZĄD GMINY PILCHOWICE	
wpłynęło	27. 12. 2023
L.dz. e-13105	zał. _____

OR/ORS

2023-12-27

Dane nadawcy

Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach
40-032 Katowice
Jagiellońska 25
Województwo: Śląskie
NIP: 9541727830

Dane adresata

Urząd Gminy Pilchowice
44-145 Pilchowice
Damrota 6
Województwo: Śląskie
Powiat: gliwicki
NIP: 6311021651
REGON: 000687853

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Znak sprawy: NPII.4131.1.1245.2023

W załączniku przekazuję dokumenty.

Załączniki:

1. Rozstrzygnięcie nadzorcze w części znak sprawy NPII.4131.1.1245.2023 Wojewody Śląskiego z .zipx
2. Rozstrzygnięcie nadzorcze w części znak sprawy NPII.4131.1.1245.2023 Wojewody Śląskiego z .pdf

Dokument został podpisany, aby go zweryfikować należy użyć oprogramowania do weryfikacji podpisu. Data złożenia podpisu:
2023-12-27T10:42:15+01:00

Podpis elektroniczny



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.1245.2023

Katowice, dnia 27 grudnia 2023 r.

Rada Gminy Pilchowice

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXVI/471/23 Rady Gminy Pilchowice z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie przyjęcia gminnego wieloletniego programu osłonowego w zakresie dożywiania „Posiłek dla dzieci i młodzieży” na lata 2024-2028, w części określonej w:

- § 3 uchwały, jako sprzecznej z art. 7 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483), dalej jako: *Konstytucja RP*;
- § 4 uchwały w zakresie wyrazów: *podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego i*, jako sprzecznej z art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 2 i 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 1461), a także z art. 17 ust. 2 pkt 4 i art. 110 ust. 10 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 901 ze zm.).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 23 listopada 2023 r. Rada Gminy Pilchowice podjęła uchwałę Nr LXVI/471/23 w sprawie przyjęcia gminnego wieloletniego programu osłonowego w zakresie dożywiania „Posiłek dla dzieci i młodzieży” na lata 2024-2028. Program stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1, art. 4 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, a także art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o pomocy społecznej w związku z Uchwałą Nr 149 Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 2023 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2024 – 2028 (M.P. z 2023 r. poz. 881).

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 27 listopada 2023 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, że jest ona w części niezgodna z prawem.

Podkreślenia wymaga, iż organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje, powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez radę przy podejmowaniu uchwały powinno

art. 13 pkt 2 ustawy: *W wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się: akty prawa miejscowego stanowiące przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy.*

Biorąc powyższe pod uwagę, należy uznać, iż § 4 uchwały, w zakresie w jakim przewiduje obowiązek opublikowania przedmiotowej uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego – jest sprzeczny z art. 4 ust. 1 oraz art. 13 pkt 2 i 10 ustawy w związku z art. 17 ust. 2 pkt 4 i art. 110 ust. 10 ustawy o pomocy społecznej.

W ocenie organu nadzoru, Rada Gminy błędnie zakwalifikowała przedmiotową uchwałę do kategorii aktów prawa miejscowego, których wejście w życie uzależnione jest od publikacji w dzienniku urzędowym (art. 13 pkt 2 ustawy). Jak już wyżej wskazano uchwała podjęta na podstawie art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o pomocy społecznej jest typowym aktem normatywny kierownictwa wewnętrznego, mający moc wiążącą jedynie wewnątrz określonego układu organizacyjnego. Przedmiotowa uchwała nie podlega zatem publikacji jako akt prawa miejscowego, o którym mowa w art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Wymóg publikacji nie wynika również z przepisów szczególnych. Omawiana uchwała nie mieści się także w katalogu pozostałych aktów, podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym, wymienionych art. 13 pkt 1-10 ustawy.

Dlatego też organ nadzoru badając legalność przedmiotowej uchwały stwierdził, że regulacja zawarta w § 4 uchwały w zakresie wyrazów *podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego i* - jest niezgodna z art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 2 i 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz z art. 17 ust. 2 pkt 4 i art. 110 ust. 10 ustawy o pomocy społecznej.

Poza ww. zarzutom należy zakwestionować również § 3 uchwały, zgodnie z którym: *Traci moc uchwała Nr III/16/2018 Rady Gminy Pilchowice z dnia 20 grudnia 2018r. w sprawie uchwalenia gminnego wieloletniego programu osłonowego w zakresie dożywiania „ Posiłek dla dzieci i młodzieży ” na lata 2019-2023.* W opinii organu nadzoru Rada nie posiada kompetencji do uchylenia uchwały w sprawie poprzedniego programu osłonowego dot. wieloletniego programu dożywiania, który zamykał się w określonych ramach czasowych, tzn. został uchwalony na lata 2019-2023. W dniu wejścia w życie uchwały Nr LXVI/471/23, tj. w dniu 1 stycznia 2024 r., czyli równocześnie w dniu, w którym zgodnie z intencją Rady miałyby nastąpić skutek w postaci uchylenia uchwały Nr III/16/2018, w obrocie prawnym nie będzie już bowiem istniała uchwała uchylana. Tym samym należy uznać, że Rada, chcąc uchylić uchwałę Nr III/16/2018, działała bez podstawy prawnej, i naruszyła w tym zakresie art. 7 Konstytucji RP.

Powyżej opisane uchybienia należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

Na marginesie Wojewoda wskazuje również na błędną podstawę prawną uchwały - Rada, poza ww. przepisami ustawy o pomocy społecznej powołała się m.in. na art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Oba przepisy stanowią ogólne podstawy ustawowe do stanowienia przez organy gminy, w tym w szczególności radę gminy, przepisów o charakterze prawa miejscowego. Jednakże, w świetle powyższych rozważań, przepisy te nie powinny znaleźć się w

ogóle w podstawie prawnej uchwały, która nie zawiera norm o charakterze powszechnie obowiązującym.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXVI/471/23 Rady Gminy Pilchowice z dnia 23 listopada 2023 r., w części określonej na wstępie, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z up. Wojewody Śląskiego

Elżbieta Żabicka-Łakomy
Wydział Nadzoru Prawnego - Dyrektor Wydziału
Nadzoru Prawnego