

Dokument elektroniczny

URZĄD MIĘSTY SKOCZÓW
KANCELARIA OGÓLNA

Wpt. 2022-07-01 Nr. 1321

Ilość zał.
Wydział RM/IXO
Podpis gau

Miejsce i data sporządzenia dokumentu

Katowice 2022-07-01

Dane nadawcy

Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach
Jagiellońska 25
Województwo: Śląskie
NIP: 9541727830

Dane adresata

Urząd Miejski w Skoczowie
Rynek 1
Województwo: Śląskie
NIP: 5481015086
REGON: 000527598

INFORMACJA

ZAPOLNATEM SIF
25.07.2022 r.

Korespondencja wysłana z systemu EZD PUW

NPII.4131.1.597.2022

Załączniki:

1. Rozstrzygnięcie nadzorcze w całości znak sprawy NPII.4131.1.597.2022 Wojewody Śląskiego z .zipx
2. Rozstrzygnięcie nadzorcze w całości znak sprawy NPII.4131.1.597.2022 Wojewody Śląskiego z .pdf

Dokument został podpisany, aby go zweryfikować należy użyć oprogramowania do weryfikacji podpisu. Data złożenia podpisu:

2022-07-01T11:07:49.755Z

Podpis elektroniczny

**WOJEWODA ŚLĄSKI**

NPII.4131.1.597.2022

Katowice, dnia 1 lipca 2022 r.

Rada Miejska Skoczowa**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 2022 r. poz. 559 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXVI/429/2022 Rady Miejskiej Skoczowa z dnia 25 maja 2022 r. w sprawie nadania statutu Miejskiemu Zarządowi Oświaty w Skoczowie, w całości, jako sprzecznej z art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 i pkt 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461 ze zm.) w związku z art. 7 i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 25 maja 2022 r. przedmiotową uchwałą Rada Miejska dokonała zmiany uchwały Nr XXV/323/2000 Rady Miejskiej Skoczowa.

Przepisem § 1 uchwały Rada postanowiła, że Statut będący załącznikiem do uchwały nr XXV/323/2000 Rady Miejskiej Skoczowa z dnia 24 listopada 2000 roku w sprawie utworzenia Miejskiego Zarządu Oświaty w Skoczowie i nadania mu statutu, otrzymuje brzmienie, jak w załączniku do niniejszej uchwały.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 1 czerwca 2022 r.

Rada uchwale tej nadała walor aktu prawa miejscowego, na co wskazuje przywołanie w podstawie prawnej przepisów art. 40 ust. 2 pkt 2, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy o samorządzie gminnym regulujących kwestie stanowienia przez radę aktów prawa miejscowego, w tym w zakresie organizacji urzędów i instytucji gminnych, oraz określenie zasad i trybu wejścia w życie uchwały przewidzianych dla aktów prawa miejscowego (§ 3 uchwały): "Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego."

W ocenie organu nadzoru uchwała ta podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Na wstępie należy stwierdzić, że zgodnie z art. 94 Konstytucji organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych wynika, że 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. Z kolei z art. 13 pkt 2 i pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych wynika, że w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy oraz inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Aby daną uchwałą uznać za akt prawa miejscowego musi ona m.in.: zawierać normy abstrakcyjne (wielokrotnego zastosowania) i generalne, adresowane do mieszkańców gminy i obowiązywać na obszarze całej gminy lub jej części, a - co w tej sprawie ma decydujące znaczenie - podstawa do jej podjęcia musi wynikać wprost z przepisów ustawy. W ocenie organu nadzoru regulacja zawarta w § 3 przedmiotowej uchwały, przewidująca wejście jej w życie po upływie 14 dni od jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego, narusza przepis art. 4 ust. 1 oraz art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz art. 94 Konstytucji. Kwestionowana uchwała bowiem nie należy do żadnej z kategorii aktów wymienionych w tych przepisach podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W szczególności nie stanowi ona aktu prawa miejscowego, ani też aktu, który na mocy przepisów szczególnych podlegałby publikacji. Niedopuszczalnym jest więc uzależnianie jej wejścia w życie od ogłoszenia w dzienniku urzędowym.

Podkreślić przy tym należy, że Miejski Zarząd Oświaty w Skoczowie jest jednostką budżetową i podstawę do nadania mu statutu stanowi nie przepis art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, lecz przepis art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2021 roku, poz. 305 ze zm.). Przedmiotowy statut nie zawiera norm generalnych i abstrakcyjnych, nie nakłada obowiązków, ani nie przyznaje praw nieokreślonego kręgowi odbiorców, nie jest zatem aktem o charakterze ustrojowo-organizacyjnym, stąd nie korzysta z przymiotu aktu prawa miejscowego (por. art. 11 ust. 2 ustawy o finansach publicznych oraz m.in. wyrok WSA w Opolu z dnia 13 września 2011 r., sygn. akt II SA/Op 324/11, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Ponadto, żaden z wymienionych przepisów stanowiących podstawę do uchwalenia statutu jednostki budżetowej nie wymaga ustanowienia aktu (statutu), który kreowałby uprawnienia względem podmiotów spoza struktury organizacyjnej. Przepis art. 11 ust. 2 ustawy o finansach publicznych wskazuje na niezbędne elementy statutu jednostki budżetowej, nie czyniąc go aktem prawa miejscowego. Natomiast art. 12 ust. 2 tej ustawy nakazuje organowi gminy nadanie statutu w przypadku tworzenia jednostki budżetowej. Powyższe regulacje prawne nie pozwalają zatem na przyjęcie, że uchwała uzyskuje status prawa miejscowego.

Wskazania wymaga, iż prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym, jak również formalnym. Z powyższego wynika, że treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a ponadto tryb jej podjęcia musi odpowiadać określonym procedurom. W ramach katalogu formalnych warunków podjęcia ważnej uchwały wyróżnić można także prawidłowe określenie jej wejścia w życie. Zgodnie z utrwaloną linią orzeczniczą nieprawidłowe określenie daty wejścia w życie uchwały m.in. poprzez uzależnienie jej wejścia w życie od publikacji w dzienniku urzędowym stanowi istotne naruszenie prawa, co skutkuje nieważnością aktu w całości (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 21 kwietnia 2009 r. sygn. akt II SA/Op 58/09; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 21 września 2012 r., sygn. akt II SA/Gl 851/12; opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W świetle powyższego z uwagi na naruszenie art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych i art. 94 Konstytucji zasadne jest wyeliminowanie uchwały z obrotu prawnego.

Ponadto zgodnie z przepisem art. 10a pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, gmina może zapewnić wspólną obsługę, w szczególności administracyjną, finansową i organizacyjną, jednostkom

organizacyjnym gminy zaliczanym do sektora finansów publicznych. Zgodnie zaś z treścią przepisu art. 10b ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, rada gminy w odniesieniu do jednostek obsługiwanych, o których mowa w art. 10a pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, określa, w drodze uchwały, w szczególności: jednostki obsługujące, jednostki obsługiwane oraz zakres obowiązków powierzonych jednostkom obsługującym w ramach wspólnej obsługi. Ponadto w myśl przepisu art. 11 ust. 2 ustawy o finansach publicznych jednostka budżetowa działa na podstawie statutu określającego w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działalności. Tym samym stwierdzić należy, że podjęta przez radę gminy na podstawie przepisów art. 10a pkt 1 oraz 10b ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym uchwała w sprawie ustanowienia jednostki obsługującej określa także szczegółowy zakres powierzonych tej jednostce obowiązków w ramach wspólnej obsługi. Treść statutu tej jednostki, w zakresie, w jakim dotyczy jej przedmiotu działalności, powinna zatem ściśle korelować z treścią powyższej uchwały. Wskazanie w statucie dodatkowych obowiązków, które nie zostały przekazane jednostce na mocy ww. uchwały rady gminy, stanowi naruszenie przepisów art. 11 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w zw. z art. 10b ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym.

Statut będący załącznikiem do niniejszej uchwały zawiera w swojej treści postanowienia, które nie zostały jednocześnie uwzględnione w uchwale Nr XXI/254/2016 Rady Miejskiej w z dnia 23 sierpnia 2016 roku w sprawie organizacji wspólnej obsługi dla samorządowych jednostek organizacyjnych Gminy Skoczów. W konsekwencji uznać więc należy, analizowana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

W tym miejscu należy również podkreślić, iż Miejski Zarząd Oświaty w Skoczowie jest jednostką o charakterze wyłącznie usługowym (pomocniczym) zapewniającą wspólną obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną jednostek obsługiwanych. Utworzenie takiej jednostki nie ogranicza organizacyjnej samodzielności placówek, ale jedynie polega na przydzieleniu wyspecjalizowanej jednostce organizacyjnej zadań innych jednostek, które w przeciwnym wypadku musiałyby być realizowane przez nie same. W założeniu powołanie takiej jednostki ma obniżyć koszty działalności i zapewnić sprawniejszą realizację zadań, które mieszczą się bezpośrednio w ramach działalności statutowej placówek. Jednoznacznie usługowy charakter tej jednostki wyklucza możliwość powierzenia jej do realizacji zadań *stricto* należących do konkretnych organów lub podmiotów (przykładowo Burmistrza, dyrektora szkoły).

Z tego też względu, zdaniem organu nadzoru, Miejski Zarząd Oświaty w Skoczowie zapewniający wspólną obsługę jednostek organizacyjnych gminy nie może realizować zadań określonych w § 7 ust. 5 pkt 1, 2, 4, 5, 7, 8, 9, 12, 13, 14, 19, 21, 22, 23 Statutu oraz pkt 17 - w części dotyczącej prowadzenia i koordynowania działań w zakresie dofinansowania kosztów kształcenia młodocianego pracownika.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr XXXVI/429/2022 Rady Miejskiej Skoczowa z dnia 25 maja 2022 r. w sprawie nadania statutu Miejskiemu Zarządowi Oświaty w Skoczowie, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, 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

Iwona Andruszkiewicz
Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora
Wydziału Nadzoru Prawnego