



WOJEWODA PODKARPACKI
ul. Grunwaldzka 15, 35-959 Rzeszów

Urząd Miasta Tarnobrzega
ul. Kobusiński 32
39-400 Tarnobrzeg
01885717
Data wpływu: 2019-08-05
Numer: BOI-11-11125-2019
Przyjęła: Anna Grygisi
Wielosobowa stanowiska ds. obsługi ka
Załączników: 1

PM+ (BRM)

Rzeszów, 2019-08-02

P-II.4131.2.264.2019

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506) oraz art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 2 i 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1523 z późn. zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

§ 5 uchwały Nr XIV/139/2019 Rady Miasta Tarnobrzega z dnia 27 czerwca 2019 r. w sprawie zmiany nazwy Zespołu Szkół Ponadgimnazjalnych Nr 1 im. Ks. Kardynała Stefana Wyszyńskiego z siedzibą w Tarnobrzegu, przy ul. Mikołaja Kopernika 49.

UZASADNIENIE

W dniu 27 czerwca 2019 r. Rada Miasta Tarnobrzega podjęła uchwałę Nr XIV/139/2019 w sprawie zmiany nazwy Zespołu Szkół Ponadgimnazjalnych Nr 1 im. Ks. Kardynała Stefana Wyszyńskiego z siedzibą w Tarnobrzegu, przy ul. Mikołaja Kopernika 49. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 3 lipca 2019 r.

Dokonana przez organ nadzoru analiza wykazała, że § 5 przedmiotowej uchwały narusza art. 13 pkt 2 i 10 ustawy z 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1523 z późn. zm.). W paragrafie tym Rada Miasta Tarnobrzega postanowiła, że uchwała podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego. Zapis ten stanowi przekroczenie ustawowego upoważnienia zawartego w art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. W wymienionym artykule ustawodawca postanowił, 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. Jednocześnie art. 13 pkt 2 i 10 ww. ustawy wyraźnie określił, że w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się m.in. akty prawa miejscowego stanowione przez organy gmin oraz inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Uchwała Rady Miasta w sprawie zmiany nazwy Zespołu Szkół nie ustanawia w ocenie organu nadzoru przepisów powszechnie obowiązujących. Podkreślić należy, iż akty prawa miejscowego są źródłami prawa powszechnie obowiązującego, chociaż zasięg ich terytorialnego obowiązywania jest ograniczony. Określają one adresata w sposób generalny i potencjalny na danym terenie i jest nim każdy, kto znajdzie się w prawem przewidzianej sytuacji, a tym samym - jako taki - podlegać może oddziaływaniu aktu prawa miejscowego. Adresat normy prawnej zawartej w akcie prawa miejscowego jest zatem określony w sposób potencjalny, generalny i abstrakcyjny. Wskazać przy tym należy, iż kwalifikacja danego aktu prawa powszechnie obowiązującego musi być przeprowadzona przy uwzględnieniu jego cech materialnych i formalnych. Z samego faktu podjęcia uchwały przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie można jeszcze wywodzić, że mamy do czynienia z aktem prawa miejscowego. Wyróżnić bowiem można w działalności rady gminy trzy kategorie uchwał: pierwsze będące aktami prawa miejscowego, drugie będące aktami prawa wewnętrznie obowiązującego oraz trzecie o znamionach aktów indywidualnych.

Wprawdzie brak jest ustawowej definicji prawa miejscowego to w literaturze prawniczej najbardziej przyjęte jest określenie aktów prawa miejscowego jako aktów o charakterze generalnym, zawierających normy prawne powszechnie obowiązujące na określonym obszarze, skierowanych do adresatów określonych w sposób abstrakcyjny, ustalających ciążące na nich obowiązki lub przysługujące im uprawnienia, wydanych na podstawie i w granicach wyraźnego ustawowego upoważnienia i ogłoszonych w sposób prawem przewidziany. Takiego charakteru nie mają uchwały rad gmin w sprawie zmiany nazwy zespołu szkół podejmowane na podstawie przepisów Prawa oświatowego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1148 ze zm.) i przepisów wykonawczych. Uchwały takie nie posiadają ani cechy aktu o charakterze generalnym ani też abstrakcyjnym, zaś ich adresatem jest organ wykonawczy gminy oraz szkoła jako gminna jednostka organizacyjna. Uchwały takie nie zawierają żadnych praw ani też nie nakładają obowiązków na podmioty będące poza systemem organów realizujących postanowienia takich uchwał. W ocenie organu nadzoru uchwały takie mają zatem charakter aktów prawa wewnętrznie obowiązującego *sensu stricto*

i dotyczą wyłącznie działalności jednostki, do której zostały skierowane, wchodzi w życie z dniem podjęcia, a ich adresatem jest kierownictwo szkoły. W związku z powyższym nie mają do nich zastosowania wymogi dotyczące aktów prawa miejscowego, a w szczególności wymóg ich ogłaszania w wojewódzkich dziennikach urzędowych i związane z tym konsekwencje jakie przewiduje art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 2 i 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Zdaniem organu nadzoru Rada Miasta Tarnobrzega bezzasadnie przyjęła, iż taka uchwała podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego bowiem podjętej uchwały nie sposób zaliczyć do aktów wymienionych w przepisie art. 13 ust. 2 i 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Akty prawa miejscowego nie mają charakteru samoistnego. Są to akty podustawowe, wydawane na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie i w jego granicach. To normy wyższego rzędu, które określają warunki ich tworzenia, ich przedmiot, zakres i sposób regulacji prawnej. Obowiązują one na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Zasady i tryb wydawania tych aktów określa ustawa (art. 87 ust. 2 i Konstytucji RP). Konstytucja RP wymaga jedynie, aby były one wydawane na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 24 stycznia 2017 r. (sygn. akt I OSK 1968/16) podniósł, że każdorazowo należy ustalać, czy dany akt ma charakter prawa miejscowego, kto jest adresatem norm wyprowadzanych z danego aktu, na jakiej podstawie prawnej został wydany, a także w jaki sposób podano go do publicznej wiadomości. Akty prawa miejscowego zawierają bowiem normy generalne i abstrakcyjne obowiązujące erga omnes na obszarze określonej jednostki samorządu terytorialnego, stanowione są na podstawie upoważnienia ustawowego, przez właściwy organ, we właściwym trybie i muszą być należycie ogłoszone. Dopiero stwierdzenie występowania wszystkich elementów pozwala zaliczyć dany akt do kategorii prawa miejscowego. Zgodnie z przywołanym stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego uchwała w sprawie zmiany nazwy zespołu szkół jest aktem generalnym, bowiem skierowana jest do nieokreślonej liczby adresatów, ale nie zawiera norm abstrakcyjnych, w znaczeniu sytuacji powtarzalnych, które nie wyczerpują się poprzez stosowanie, wobec tego nie zawiera ona norm powszechnie obowiązujących i nie może być uznana za akt prawa miejscowego.

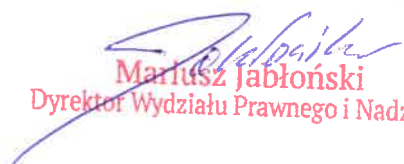
Przedmiotowa uchwała nie jest aktem prawa miejscowego jak również nie jest takim aktem, którego obowiązek ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym wynika z przepisów szczególnych, tak więc brak jest podstaw do ogłoszenia jej w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Tym samym Rada Miasta Tarnobrzega stanowiąc o publikacji

w wojewódzkim dzienniku urzędowym wymienionej na wstępie uchwały istotnie naruszyła prawo w tym zakresie tj. przepisy art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 2 i 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO


Mariusz Jabłoński
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru

Otrzymują:

1. Prezydent Miasta Tarnobrzega
2. Przewodniczący Rady Miasta Tarnobrzega