

**WOJEWODA PODLASKI**  
**15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3**

**NK-II.4131.153.2016.DM**

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446),

**stwierdzam nieważność**

§ 5 uchwały Nr XXI/174/16 Rady Gminy Suwałki z dnia 31 sierpnia 2016 r. w sprawie organizacji wspólnej obsługi oświatowym jednostkom organizacyjnym zaliczanym do sektora finansów publicznych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Suwałki.

**U Z A S A D N I E N I E**

W dniu 31 sierpnia 2016 r. Rada Gminy Suwałki podjęła uchwałę Nr XXI/174/16 w sprawie organizacji wspólnej obsługi oświatowym jednostkom organizacyjnym zaliczanym do sektora finansów publicznych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Suwałki, która wpłynęła do organu nadzoru w dniu 8 września 2016 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Analiza uchwały wykazała, iż część zapisów została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 12 września 2016 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia ich nieważności.

Podnieść należy, iż w § 5 przedmiotowej uchwały organ stanowiący gminy przyjął: „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego”, a tym samym zakwalifikował niniejszą uchwałę do kategorii aktów prawnych podlegających publikacji we wskazanym urzędowym publikatorze.

Zgodnie z art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 296) w wojewódzkim dzienniku

urzędowym ogłasza się m.in. akty prawa miejscowego stanowione przez organ gminy oraz inne akty prawne, których obowiązek publikacji wynika z przepisów szczególnych.

W ocenie organu nadzoru, kwestionowana uchwała nie jest aktem prawa miejscowego, a obowiązku jej publikacji nie można również wywieść z innych przepisów ustawowych.

Niniejsza uchwała jest aktem podmiotowo i przedmiotowo skonkretyzowanym na działaniach podejmowanych przez tzw. „jednostkę obsługującą”. Dotyczy więc z góry określonej kategorii osób – pracowników „jednostki obsługującej” oraz osób związanych z funkcjonowaniem „jednostek obsługiwanych”. Nie stanowi źródeł norm postępowania dla całej społeczności lokalnej, lecz jest aktem kierownictwa wewnętrznego, konkretyzującym sposoby działania gminy zmierzające do osiągnięcia celów ustawowych – w tym przypadku wspólnej obsługi oświatowym jednostkom organizacyjnym zaliczanym do sektora finansów publicznych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Suwałki.

Wyjaśniając dodać należy, iż Gminny Zespół Ekonomiczno – Administracyjny Szkół z siedzibą w Suwałkach jest jednostką o charakterze wyłącznie usługowym, zapewniającą wspólną obsługę administracyjną i finansową wskazanych w uchwale jednostek obsługiwanych. Taki zabieg legislacyjny oznacza funkcjonalny przydział jednostce organizacyjnej zadań innych jednostek, które to jednostki w przeciwnym razie musiałyby same realizować przedmiotowe zadania. Następuje to zatem bez ograniczenia organizacyjnej samodzielności obsługiwanych placówek, a w założeniu służy obniżeniu kosztów działalności oraz zapewnieniu sprawniejszej realizacji zadań, które nie mieszczą się bezpośrednio w ramach działalności statutowej tychże placówek. Tym samym, jednoznacznie wykluczona zostaje prawna możliwość przypisania jednostce obsługującej określonych zadań merytorycznych wobec odrębnych gminnych jednostek budżetowych, a więc przepisów prawa, które posiadałyby z założenia charakter normatywny, dający podstawę do kwalifikacji niniejszej uchwały do kategorii aktów prawa miejscowego.

Jedynie charakter norm prawnych i kształtowania przez te normy sytuacji prawnej adresatów mają przesądzające znaczenie dla kwalifikacji danego aktu jako aktu prawa miejscowego. Jeżeli akt prawotwórczy (uchwała rady gminy) zawiera co najmniej jedną normę postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, to jest to akt prawa miejscowego (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 kwietnia 2002 r., sygn. akt I SA 2160/01). Badana uchwała Rady Gminy nie zawiera żadnych jednostek redakcyjnych w formie przepisów, z których można byłoby wywieść ww. normę prawną.

Oceniając zatem przedmiotową uchwałę w kontekście zaprezentowanych wyżej kryteriów, należy negatywnie odnieść się do wprowadzenia, przez Radę Gminy Suwałki, wymogu jej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego. Stwierdzenie zatem nieważności badanego aktu we wskazanej części, jest w pełni uzasadnione.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje Gminie skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Otrzymuje:  
Rada Gminy Suwałki

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Aneta Kuberska  
Dyrektor  
Wydziału Nadzoru i Kontroli