

WOJEWODA PODLASKI
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3

NK-II.4131.160.2016.ACh

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 814 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

§ 8 w części: „i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego.” uchwały NR XVI/137/16 Rady Powiatu w Bielsku Podlaskim z dnia 29 września 2016 r. w sprawie organizacji wspólnej obsługi finansowo - księgowej jednostek organizacyjnych dla których Powiat Bielski jest organem prowadzącym.

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

W dniu 29 września 2016 r. Rada Powiatu w Bielsku Podlaskim podjęła uchwałę NR XVI/137/16 w sprawie organizacji wspólnej obsługi finansowo - księgowej jednostek organizacyjnych dla których Powiat Bielski jest organem prowadzącym, która w dniu 6 października 2016 r. wpłynęła do organu nadzoru i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Analiza przedmiotowej uchwały wykazała, iż część jej zapisów została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 14 października 2016 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia ich nieważności.

Podnieść należy, iż w § 8 przedmiotowej uchwały organ stanowiący powiatu przyjął, iż 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 z późn. zm.) w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się m.in. akty prawa miejscowego stanowione przez organ

powiatu 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 powiatu zmierzające do osiągnięcia celów ustawowych – w tym przypadku wspólnej obsługi finansowo – księgowej jednostek organizacyjnych, dla których Powiat Bielski jest organem prowadzącym.

Wyjaśniając dodać należy, iż wskazane w kwestionowanej uchwale jednostki obsługujące - są jednostkami o charakterze wyłącznie usługowym, które zapewniają wspólną obsługę finansową i księgową 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 powiatowych 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 powiatu) 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 Powiatu 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 Powiatu w Bielsku Podlaskim, wymogu jej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego. Stwierdzenie zatem nieważności badanego aktu we wskazanej części, jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Powiatowi prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Aneta Kuberska
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli

Otrzymuje:

Rada Powiatu w Bielsku Podlaskim