



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

NK-N.4131.129.42.2013.AM5

RADA MIEJSKA

w Szczawnie-Zdroju

2013 -06- 03

Wzrostygnię umia

Wrocław, dnia 24 maja 2013 r.

SEKRETARIAT

Przyjęto 2013 -05- 28

liczba egzemplarzy 1 liczba załączników 0
L.dz. 4041 podpis

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność § 9 we fragmencie „po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” uchwały Rady Miejskiej w Szczawnie-Zdroju z dnia 22 kwietnia 2013 r. Nr XXX/33/13 w sprawie zasad sprawiania pogrzebu na koszt gminy.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Szczawnie-Zdroju na sesji w dniu 22 kwietnia 2013 r. podjęła uchwałę Nr XXX/33/13 w sprawie zasad sprawiania pogrzebu na koszt gminy.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 30 kwietnia 2013 r.

W toku badania legalności uchwały Nr XXX/33/13 Rady Miejskiej w Szczawnie-Zdroju, organ nadzoru stwierdził, że § 9 uchwały we fragmencie „po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” został podjęty z istotnym naruszeniem art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2011 r., Nr 197, poz. 1172 ze zm).

W podstawie prawnej analizowanego aktu wskazano między innymi na art. 17 ust. 1 pkt 15, art. 36 pkt 2 lit. f i art. 44 ustawy o pomocy społecznej, a także na art. 10 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (tekst jednolity: Dz. U. z 2011 r. Nr 118, poz. 687).

Z przywołania wskazanych wyżej przepisów wynika, że podjęta przez Radę Miejską uchwała składa się na realizację zadania własnego o charakterze obowiązkowym Gminy, polegającego na sprawianiu pogrzebu, w tym osobom bezdomnym (art. 17 ust. 1 pkt 15 ustawy o pomocy społecznej) i dotyczy udzielania świadczenia niepieniężnego z pomocy społecznej, jakim jest sprawienie pogrzebu (art. 36 pkt 2 lit. f ustawy o pomocy społecznej). Uchwała ma także określać sposób sprawiania pogrzebu przez Gminę w związku z art. 44 ustawy o pomocy społecznej.

W § 9 uchwały Rada Miejska postanowiła, że: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego i podlega opublikowaniu na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Szczawnie-Zdroju oraz w Biuletynie Informacji Publicznej.”. Tymczasem zgodnie z treścią art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych „W wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

- 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespółonej;
- 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy;
- 3) statuty związków międzygminnych oraz statuty związków powiatów;
- 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespółonej;
- 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez: wojewodę i organy administracji niezespółonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy;

- 6) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte:
- a) między jednostkami samorządu terytorialnego,
 - b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej;
- 7) uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa;
- 8) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy;
- 8a) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego;
- 9) statut urzędu wojewódzkiego;
- 10) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególnie”.

W opinii organu nadzoru przedmiotowa uchwała nie podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, bowiem nie mieści się ona w katalogu aktów prawnych wymienionych w art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Uchwała ta nie jest także aktem prawa miejscowego, ponieważ nie ustanawia ona przepisów powszechnie obowiązujących. Zgodnie z treścią 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”.

W ocenie Organu Nadzoru charakter uchwały nie uprawnia do stwierdzenia, iż mamy w tym przypadku do czynienia z aktem prawa miejscowego. Akty prawa miejscowego są to akty o charakterze normatywnym. Za ich pomocą organy administracji publicznej w sposób władczy (jednostronny) określają reguły zachowania dotyczące generalnie (nieimiennie) oznaczonych kategorii podmiotów w abstrakcyjnie (a więc również niekonkretnie) wskazanych sytuacjach (*P. Lisowski, Powiat. Z teorii. Kompetencje. Komentarz., red. J. Boć, Wrocław 2001 r., s. 80*). Zatem cechą charakterystyczną tego typu aktów jest wprowadzenie do porządku prawnego nowych norm prawnych, obowiązujących w sposób generalny i abstrakcyjny na terenie właściwości danego organu.

Z treści uchwały jednoznacznie wynika, że normy prawne w niej zawarte, nie są skierowane "na zewnątrz" do mieszkańców lub innych podmiotów w gminie, a jedynie do "wewnątrz". W związku z powyższym uchwała Rady Miejskiej w Szczawnie-Zdroju posiada charakter wewnętrzny, nie zawiera bowiem norm podlegających wielokrotnemu zastosowaniu przez nieoznaczony imiennie krąg podmiotów (brak abstrakcyjnego i generalnego charakteru norm w niej zawartych) czyli norm adresowanych do każdego, w określonym stanie hipotetycznym. Tożsame stanowisko dotyczące charakteru uchwały w sprawie zasad sprawiania pogrzebu zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 29 maja 2008 r. sygn. akt III SA/Wr 134/08.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono, jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

A.M.V.
Aleksander Marek Skorupa