



WOJEWODA POMORSKI

URZĄD GMINY W LIPUSZU

wpłynęło dnia 15. MAR. 2021

Nr 1071

PN-II.4131.16.2021.KJ

Gdańsk, dnia 12 marca 2021 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 i poz. 1378)

stwierdza się nieważność

§ 4 uchwały Nr XXVI/164/2021 Rady Gminy Lipusz z dnia 4 lutego 2021 r. w sprawie planu nadzoru nad żłobkami, klubami dziecięcymi oraz dziennymi opiekunami w zakresie warunków i jakości świadczonej opieki.

UZASADNIENIE

W dniu 10 lutego 2021 r. do Wojewody Pomorskiego wpłynęła uchwała Nr XXVI/164/2021 Rady Gminy Lipusz z dnia 4 lutego 2021 r. w sprawie planu nadzoru nad żłobkami, klubami dziecięcymi oraz dziennymi opiekunami w zakresie warunków i jakości świadczonej opieki, zwana dalej „uchwałą”.

W toku czynności nadzorczych, pismem z dnia 16 lutego 2021 r., organ nadzoru zawiadomił Radę Gminy Lipusz o wszczęciu postępowania nadzorczego.

Po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził, że uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.) oraz art. 55 ust. 1 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2021 r. poz. 75).

W § 1 uchwały Rada Gminy Lipusz przyjęła plan nadzoru na żłobkami, klubami dziecięcymi oraz dziennymi opiekunami prowadzącymi działalność lub sprawującymi opiekę na terenie Gminy Lipusz. Z kolei w § 4 uchwały Rada Gminy postanowiła, że „uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego”.

W ocenie organu nadzoru przepis § 4 uchwały narusza w sposób istotny art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), zgodnie z którym „w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespołonej;

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU

Wydział Prawny i Nadzoru

ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 233, fax: 58 30 77 125

www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wpn@gdansk.uw.gov.pl

- 2) *akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy;*
- 3) *statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowo-gminnych;*
- 3a) *statuty związków metropolitalnych;*
- 4) *akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespolonej;*
- 5) *wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez: wojewodę i organy administracji niezespolonej, 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 szczególne”.*

Cytowany przepis zawiera w punktach 1-9 zamknięty katalog aktów prawnych podlegających publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Przedmiotowa uchwała nie należy do żadnej z kategorii aktów prawnych wymienionych w tym katalogu. Obowiązek jej publikacji nie wynika również z przepisów szczególnych, do których odsyła art. 13 pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. W szczególności przedmiotowa uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego, o którym mowa w art. 13 pkt 2 w/w ustawy. Powyższe stanowisko organu nadzoru znajduje oparcie w niekwestionowanym w judykaturze poglądzie, że warunkiem koniecznym przyznania aktowi prawnemu statusu aktu prawa miejscowego jest ustanowienie w tym akcie norm abstrakcyjnych i generalnych, adresowanych do podmiotów znajdujących się poza strukturą organizacyjną organów gminy. Należy zauważyć, że plan nadzoru nad żłobkami, klubami dziecięcymi oraz dziennymi opiekunami, który został wprowadzony przez Radę Gminy Lipusz uchwałą będącą przedmiotem niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego jest aktem wewnętrznym obowiązującym i zawiera regulacje odnoszące się do gminy. Treść planu ma znaczenie kierunkowe, nie konkretyzuje uprawnień i obowiązków podmiotów zewnętrznych, jest aktem o charakterze wewnętrznym, co wyklucza możliwość uznania uchwały za akt prawa miejscowego, którego wejście w życie jest uzależnione od ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Stanowisko organu nadzoru potwierdza orzecznictwo sądowe. Przykładowo w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 21 września 2012 r. (sygn. akt II SA/Gl 851/12) wywieziono, że „aby dany akt normatywny mógł być uznany za prawo miejscowe, musi być aktem powszechnie obowiązującym, tzn. musi

być wydany przez właściwy organ, musi zawierać normy o charakterze abstrakcyjnym (wielokrotnego zastosowania) i generalnym (czyli skierowanym do nieokreślonego adresata). Musi wywierać "skutki zewnętrzne" oraz być ogłoszony w sposób określony w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Tylko zatem do aktów prawa miejscowego przewidziana jest szczególna forma ogłoszenia poprzez publikację w Dzienniku Urzędowym Województwa" (zob. także: wyrok WSA w Lublinie z dnia 7 sierpnia 2012 r., sygn. akt III SA/Lu 463/12, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 4 grudnia 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 649/13).

Wobec powyższego, stwierdzenie nieważności § 4 uchwały Nr XXVI/164/2021 Rady Gminy Lipusz z dnia 4 lutego 2021 r. w sprawie planu nadzoru nad żłobkami, klubami dziecięcymi oraz dziennymi opiekunami w zakresie warunków i jakości świadczonej opieki należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

Wojewoda Pomorski

Dariusz Drelich

