



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.444.2022

Katowice, dnia 4 maja 2022 r.

Rada Gminy Jasienica

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 559)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXIX/528/22 Rady Gminy Jasienica z dnia 31 marca 2022 r. w sprawie uchwalenia Gminnego Programu: 1) Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz 2) Przeciwdziałania Narkomanii dla Gminy Jasienica na 2022 rok, w całości, jako sprzecznej z z art. 4¹ ust. 1 pkt 3 oraz ust. 2 i 5 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałania alkoholizmowi (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1119 ze zm.), dalej jako „ustawa” w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 31 marca 2022r. Rada Gminy Jasienica podjęła uchwałę Nr XXXIX/528/22 w sprawie uchwalenia Gminnego Programu: 1) Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz 2) Przeciwdziałania Narkomanii dla Gminy Jasienica na 2022 rok.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 4¹ ust. 1, 2, 2a i 5 ustawy oraz art. 10 ust. 1, 2, 2a i 2b ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 2050 ze zm.).

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 4 kwietnia 2022 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem.

W rozdziale VI zatytułowanym "Realizatorzy Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Przeciwdziałania Narkomanii" załącznika do uchwały Rada Gminy wymieniła realizatorów Programów. Są nimi:

1. Wójt Gminy Jasienica,
2. Urząd Gminy Jasienica,
3. Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych,
4. Przewodnicząca Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych,
5. Punkt Konsultacyjny w Jasienicy,
6. Świetlice (np. opiekuńczo-wychowawcze, szkolne, kluby),
7. Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Jasienicy,
8. Komisariat Policji w Jasienicy,

9. Placówki służby zdrowia,
10. Placówki oświatowo - wychowawcze,
11. Parafie, związki wyznaniowe,
12. Osoby fizyczne realizujące na podstawie umów cywilnoprawnych zadania określone w Gminnym Programie: 1) Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz 2) Przeciwdziałania Narkomanii,
13. Instytucje i podmioty prawne realizujące zadania określone w Programie na podstawie umów, zleceń, porozumień itp.
14. Organizacje pozarządowe, kluby, kościoły, stowarzyszenia działające na rzecz trzeźwości i współpracujące w sposób pośredni lub bezpośredni w realizacji zadań zawartych w Gminnym Programie: 1) Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, oraz 2) Przeciwdziałania Narkomanii na terenie Gminy Jasienica na rok 2022.

Biorąc pod uwagę wyżej wskazaną regulację Programu, w ocenie organu nadzoru, Rada nie wskazała precyzyjnie, który z wymienionych podmiotów będzie realizował Program. Wskazana regulacja zawarta w Programie jest sprzeczna z art. 4¹ ust. 2 ustawy w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP. Zgodnie z powołanym wyżej art. 4¹ ust. 2 ustawy Rada mogła wskazać jako realizatora Programu jednostkę (a nie jednostki) inną niż ośrodek pomocy społecznej lub centrum usług społecznych, jednak w takim przypadku z programu powinno wyraźnie wynikać, która jednostka realizuje Program. Tymczasem analizowany Program wskazuje kilka podmiotów i nie wynika z niego wyraźnie, który z nich jest głównym realizatorem.

Organ nadzoru podkreśla, iż w państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje, powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż: *opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.*

Reasumując, w ocenie organu nadzoru, Rada Gminy istotnie naruszyła prawo, tj. art. 4¹ ust. 2 ustawy w związku z art. 7 Konstytucji RP.

Powyżej opisane uchybienie w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24

stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/OI 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXIX/528/22 Rady Gminy Jasienica z dnia 31 marca 2022 r. w sprawie uchwalenia Gminnego Programu: 1) Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz 2) Przeciwdziałania Narkomanii dla Gminy Jasienica na 2022 rok - w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z up. Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz
Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora
Wydziału Nadzoru Prawnego