



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR PN-N.4131.155.16.2025.MS6

Wrocław, 25 marca 2025 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.),

stwierdzam nieważność

§ 6. ust. 3 załącznika do uchwały nr XIV/275/25 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 27 lutego 2025 r. w sprawie wprowadzenia statutu Młodzieżowego Centrum Sportu Wrocław.

Uzasadnienie

Rada Miejska Wrocławia na sesji w dniu 27 lutego 2025 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w związku z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.), podjęła uchwałę nr XIV/275/25 w sprawie wprowadzenia statutu Młodzieżowego Centrum Sportu Wrocław, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Wojewody Dolnośląskiego w dniu 6 marca 2025 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 6 ust. 3 załącznika do uchwały nr XIV/275/25 z istotnym naruszeniem art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 47 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 11 ustawy o finansach publicznych, a także art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483), polegającym na przekroczeniu zakresu upoważnienia ustawowego, poprzez wskazanie w uchwale Rady Miejskiej Wrocławia upoważnienia dla Dyrektora Miejskiego Centrum Sportu do udzielania subdelegacji pełnomocnictwa Prezydenta Miasta, udzielonego Dyrektorowi, na pracowników Miejskiego Centrum Sportu.

Rada Miejska Wrocławia, podejmując przedmiotową uchwałę, powołała się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym do wyłącznej kompetencji rady gminy należy stanowanie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy, oraz na art. 11 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, który wskazuje, że jednostka budżetowa działa na podstawie statutu określającego w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działalności.

W § 6 ust. 1, ust. 2 i ust. 3 załącznika do uchwały Rada Miejska, wśród organów zarządzających Centrum, wskazała Dyrektora Młodzieżowego Centrum Sportu, który wykonuje swoje zadania przy pomocy wyznaczonych Zastępów: „1. Dyrektor MCS wykonuje swoje zadania przy pomocy wyznaczonych Zastępców, do grona których zalicza się również Głównego Księgowego MCS. 2. Stosunek pracy z Zastępcami Dyrektora i Głównym Księgowym nawiązuje i rozwiązuje Dyrektor MCS. 3. Dyrektor MCS może udzielać dalszych pełnomocnictw pracownikom MCS w zakresie niewykraczającym poza umocowanie udzielone Dyrektorowi MCS przez Prezydenta Wrocławia, o którym mowa w § 5 ust. 3 powyżej.”

Zgodnie zaś z § 5 ust. 3 załącznika do uchwały: „Dyrektor zarządza jednostką jednoosobowo na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Prezydenta Wrocławia.”.

W ocenie organu nadzoru zapis § 6 ust. 3 załącznika do uchwały wykracza poza upoważnienie dla rady do regulacji postanowień statutu jednostki organizacyjnej gminy.

Rada nie może określać w uchwale, podjętej na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, w związku z art. 11 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zakresu pełnomocnictwa dla dyrektora jednostki organizacyjnej, w tym dalszej delegacji treści pełnomocnictwa. To treść pełnomocnictwa dla dyrektora jednostki organizacyjnej gminy, udzielonego przez organ wykonawczy jednostki, nie zaś radę gminy, będzie decydować o tym, czy jest możliwe dalsze udzielenie pełnomocnictwa na innych pracowników jednostki. Tym samym, Rada Miejska Wrocławia nie posiada kompetencji do subdelegacji pełnomocnictwa udzielonego przez Prezydenta Wrocławia.

Należy mieć także na uwadze także treść art. 47 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym kierownicy jednostek organizacyjnych gminy nieposiadających osobowości prawnej działają jednoosobowo na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez wójta, tu Prezydenta Miasta. Na podstawie zaś art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Jednocześnie należy zaznaczyć, że rada gminy nie ma prawa modyfikować uregulowań ustawy upoważniającej i przepisów innych aktów normatywnych. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. Orzecznictwo wielokrotnie wskazywało, że powtórzenia i modyfikacje jako wysoce dezinformujące stanowią istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z 16 czerwca 1992 r., ONSA 1993/2/44; wyrok NSA z 14 października 1999 r., OSS 2000/1/17; wyrok NSA z 6 czerwca 1996 r., sygn. SA/WR_2761/95, nie opubl.).

W tym miejscu należy zaznaczyć, że z treści art. 7 Konstytucji RP wynika, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Wskazany powyżej przepis Konstytucji RP stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej czyli zasadę praworządności. Organ nadzoru podkreśla, iż organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. 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.

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. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt , 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Biorąc powyższe pod uwagę postanowiono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 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

Anna Żabska