



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 7 grudnia 2022 r.

Poz. 8035

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.959.2022 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 2 grudnia 2022 r.

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 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLIX/705/2022 Rady Miasta Racibórz z dnia 26 października 2022 r. w sprawie powierzenia uprawnień Prezydentowi Miasta Racibórz, w części określonej w § 3 uchwały, jako sprzecznej z art. 4 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 roku o gospodarce komunalnej (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 679), dalej jako „ustawa” w związku z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych z dnia 20 lipca 2000 roku (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461 ze zm.) oraz z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja”.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Miasta Racibórz powierzyła Prezydentowi Miasta Racibórz uprawnienie do ustalenia wysokości cen i opłat za korzystanie z szaletów miejskich wymienionych w załączniku do niniejszej uchwały (§ 1 uchwały). Przepisem § 3 uchwały Rada postanowiła, że *Traci moc Uchwała nr XX/259/2016 Rady Miasta Racibórz z dnia 31 sierpnia 2016 r. w sprawie powierzenia uprawnień Prezydentowi Miasta Racibórz z późn. zm.*

Przepisem § 4 uchwały przewidziano, że: *Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.*

W podstawie prawnej uchwały Rada Miasta wskazała m.in. art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 listopada 2022 r.

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

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy *jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o: 1) wyborze sposobu prowadzenia i form gospodarki komunalnej; 2) wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego.* Ustęp 2 powołanego przepisu stanowi, że *uprawnienia, o których mowa w ust. 1 pkt 2, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego mogą powierzyć organom wykonawczym tych jednostek.*

Zdaniem organu nadzoru, powierzenie Prezydentowi Miasta Racibórz do ustalenia wysokości cen i opłat za korzystanie z szaletów miejskich stanowi akt prawa miejscowego. Na podobnym stanowisku stoi również Rada Miasta Racibórz, która poprzez obowiązek promulgacyjny wyrażony w § 4 uchwały nadała kwestionowanej uchwale powszechnie obowiązujący charakter. Rada Miasta bowiem uzależniła wejście w życie uchwały od uprzedniej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.

Przepisem § 3 uchwały natomiast Rada Miasta przewidziała utratę mocy obowiązującej uchwały Nr XX/259/2016 Rady Miasta Racibórz z dnia 31 sierpnia 2016 r. w sprawie powierzenia uprawnień Prezydentowi Miasta Racibórz. Uchwale tej jednak nie nadano charakteru aktu prawa miejscowego, nie zawiera ona bowiem regulacji dotyczącej jej ogłoszenia w trybie przewidzianym dla tego rodzaju aktów prawnych. Przepis § 3 zmienianej uchwały stanowił, że *Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia*. Jej wejście w życie nie zostało uzależnione od urzędowej promulgacji.

W ocenie organu nadzoru niedopuszczalne jest uchylenie aktem prawa miejscowego, uchwały nie posiadającej takiego charakteru. Uchylenie uchwały powinno nastąpić w takim samym trybie, w jakim weszła w życie uchwała uchylana. Charakter prawny aktu uchylającego jest obowiązkowo taki sam jak aktu uchylanego. Przepisy uchylające mają charakter niesamodzielny. W przeciwieństwie do przepisów merytorycznych nie służą one bezpośrednio do wyrażania norm prawnych, lecz do wyeliminowania z obrotu prawnego przepisów merytorycznych. Oznacza to, że uchwała uchylająca akt niepublikowany w sposób właściwy dla prawa miejscowego, również nie powinna zostać opublikowana w dzienniku urzędowym. Nie może być bowiem tak, aby pierwotna uchwała nie była opublikowana w wojewódzkim dzienniku urzędowym, a już uchylenie tego aktu w tym dzienniku promulgacyjnym było opublikowane. Rozwiązanie takie powodowałoby nieczytelność w zakresie obowiązywania uchwał ogłoszonych w tym publikatorze, co narusza podstawowe zasady polskiego systemu prawnego wyrażone w art. 2 Konstytucji.

Zgodnie z art. 2 Konstytucji Rzeczpospolita jest demokratycznym państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Z powołanego przepisu Trybunał Konstytucyjny wyprowadza tzw. zasadę przyzwoitej legislacji. Składa się na nią szereg dyrektyw złączonych pod względem aksjologicznym (służą one ochronie wspólnych wartości, jakimi są zaufanie obywateli do państwa i prawa oraz pewność prawa) oraz funkcjonalnym (stanowią dyrektywy kierowane do prawodawcy i odnoszą się do procesu tworzenia prawa). Zasada prawidłowej legislacji została ukształtowana jako *system ściśle ze sobą powiązanych dyrektyw adresowanych do prawodawcy, wskazujących jak należy dokonywać zmian prawa w państwie prawnym* (K. Działocha, T. Zalasinski, Zasada prawidłowej legislacji jako podstawa kontroli konstytucyjności prawa, Przegląd Legislacyjny 2006, nr 3, s. 6-7). Nie ulega wątpliwości, że również uchwałodawca lokalny pozostaje związany tą zasadą na etapie stanowienia uchwał.

Przewidując przepisem § 3 ogłoszonej w dzienniku urzędowym uchwały utratę mocy obowiązującej uchwały z 2016 roku Rada Miasta nadała jej rangę właściwą dla aktów prawa miejscowego, do czego nie była jednak uprawniona. Tym samym Rada istotnie naruszyła prawo, to jest art. 4 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy w związku z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz z art. 2 Konstytucji RP.

W ocenie organu nadzoru, powyżej opisane uchybienia przedmiotowej uchwały należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Wskazania wymaga, iż prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym, jak również i formalnym. Z powyższego wynika, że treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a ponadto tryb jej podjęcia musi odpowiadać określonym procedurom. Uchwała Nr XX/259/2016 Rady Miasta Racibórz z dnia 31 sierpnia 2016 r. winna zatem zostać uchylona odrębną uchwałą, której wejście w życie nie będzie uzależnione od ogłoszenia w dzienniku urzędowym.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLIX/705/2022 Rady Miasta Racibórz z dnia 26 października 2022 r. w sprawie powierzenia uprawnień Prezydentowi Miasta Racibórz – we wskazanej części, 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, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, 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
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz