



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 26 kwietnia 2024 r.

Poz. 3354

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.330.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 24 lutego 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXIX/865/24 Rady Miejskiej w Pszczynie z dnia 21 marca 2024 r. w sprawie powierzenia organowi wykonawczemu uprawnień do ustalania wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalenia cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej będących w trwałym zarządzie Miejskiego Ośrodka Rekreacji i Sportu w Pszczynie, w części określonej w § 2 uchwały, jako sprzecznej z art. 4 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 roku o gospodarce komunalnej (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 (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461 ze zm.) oraz z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 21 marca 2024 r. Rada Miejska w Pszczynie przyjęła uchwałę Nr LXIX/865/24 w sprawie powierzenia organowi wykonawczemu uprawnień do ustalania wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalenia cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej będących w trwałym zarządzie Miejskiego Ośrodka Rekreacji i Sportu w Pszczynie.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 4 ust. 1 pkt 2 i art. 4 ust. 2 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 25 marca 2024 r.

Mocą § 1 przedmiotowej uchwały Rada powierzyła Burmistrzowi Pszczyny *uprawnienia do ustalenia 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 będących w trwałym zarządzie Miejskiego Ośrodka Rekreacji i Sportu w Pszczynie: (...).*

Przepisem § 2 uchwały przewidziano, że: *Uchyla się Uchwałę Nr XLII/532/14 Rady Miejskiej w Pszczynie z dnia 22 maja 2014 roku w sprawie powierzenia Burmistrzowi Pszczyny uprawnień do ustalania wysokości cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z gminnych urządzeń i obiektów użyteczności publicznej.*

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 Burmistrzowi Pszczyny uprawnienia do ustalenia wysokości cen i opłat lub sposobu ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie ze wskazanych w uchwale obiektów i urządzeń stanowi akt prawa miejscowego. Na podobnym stanowisku stoi również Rada Miejska, która poprzez obowiązek promulgacyjny wyrażony w § 4 uchwały nadała kwestionowanej uchwale powszechnie obowiązujący charakter. Rada Miejska bowiem uzależniła wejście w życie uchwały od uprzedniej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.

Przepisem § 2 uchwały natomiast Rada Miejska uchyliła uchwałę Nr XLII/532/14 Rady Miejskiej w Pszczynie z dnia 22 maja 2014 roku w sprawie powierzenia Burmistrzowi Pszczyny uprawnień do ustalania wysokości cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z gminnych urządzeń i obiektów użyteczności publicznej. 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 uchylanej uchwały stanowił, że: *Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 czerwca 2014 roku.* Jej wejście w życie nie zostało uzależnione od urzędowej promulgacji, a w konsekwencji uchwała ta nie została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.

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 RP.

Zgodnie z art. 2 Konstytucji RP *Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.* Z powołanego przepisu Trybunał Konstytucyjny wyprowadza tzw. zasadę przyzwoitej legislacji. Składa się na nią szereg dyrektyw związanych 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 § 2 analizowanej uchwały, ogłoszonej w dzienniku urzędowym, uchwały utratę mocy obowiązującej uchwały z 2014 roku Rada Miejska 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 uchybienie w przedmiotowej uchwale 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 XLII/532/14 Rady Miejskiej w Pszczynie z dnia 22 maja 2014 roku winna zatem zostać uchylona odrębną uchwałą, której wejście w życie nie będzie uzależnione od ogłoszenia w dzienniku urzędowym.

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 LXIX/865/24 Rady Miejskiej w Pszczynie z dnia 21 marca 2024 r. w sprawie powierzenia organowi wykonawczemu uprawnień do ustalania wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalenia cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej będących w trwałym zarządzie Miejskiego Ośrodka Rekreacji i Sportu w Pszczynie – w części określonej na wstępie, 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