



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 1 marca 2024 r.

Poz. 1714

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.153.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 28 lutego 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXVI/540/2024 Rady Gminy Tworóg z dnia 22 stycznia 2024 r. w sprawie powierzenia Wójtowi Gminy Tworóg uprawnień do ustalania wysokości cen i opłat albo sposobu ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej Gminy Tworóg pozostających w zakresie działania Zakładu Usług Komunalnych Tworóg sp. z o.o., w całości, jako sprzecznej z art. 14 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78 poz. 483 z późn. zm.), dalej jako „Konstytucja”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 22 stycznia 2024 r. Rada Gminy Tworóg podjęła uchwałę Nr LXVI/540/2024 w sprawie powierzenia Wójtowi Gminy Tworóg uprawnień do ustalania wysokości cen i opłat albo sposobu ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej Gminy Tworóg pozostających w zakresie działania Zakładu Usług Komunalnych Tworóg sp. z o.o.

Uchwałę doręczono organowi nadzoru w dniu 29 stycznia 2024 r.

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

Jak ustalił organ nadzoru, wersja uchwały Nr LXVI/540/2024 Rady Gminy Tworóg, przekazana Wojewodzie w trybie nadzoru, a także opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego z 2024 r., poz. 922, nie jest tożsama z tą przegłosowaną przez Radę. Jak bowiem wynika z wyjaśnień Gminy, przesłanych w dniu 8 lutego 2024 r., przedmiotem głosowania w punkcie 11 porządku obrad była uchwała w sprawie zatwierdzenia regulaminu cmentarzy komunalnych w Tworogu i Boruszowicach. Potwierdza to również zapis sesji Rady Gminy Tworóg nr LXVI w wersji dostępnej na stronie <https://radni.tv/transmisja/?id=3637>. Natomiast radni w ogóle nie rozpatrywali projektu uchwały dotyczącego powierzenia Wójtowi Gminy Tworóg uprawnień do ustalania wysokości cen i opłat albo sposobu ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej Gminy Tworóg pozostających w zakresie działania Zakładu Usług Komunalnych Tworóg sp. z o.o., a w konsekwencji nie głosowali nad podjęciem uchwały w tym przedmiocie. Przekazany więc organowi nadzoru dokument nie stanowi uchwały Rady Gminy.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym: *uchwały rady gminy zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu jawnym, chyba że ustawa stanowi inaczej*. Brak jest zarówno legalnej, jak i doktrynalnej definicji uchwały, stąd nie da się

precyzyjnie i jednoznacznie zdefiniować pojęcia uchwały organu samorządowego. Odwołując się jednakże do gatunkowych, powszechnie występujących cech uchwały, można przyjąć, iż uchwałą organu samorządowego jest taka forma działania kolegialnego organu samorządowego, której wynikiem jest akt woli tego organu podjęty w trakcie jego posiedzenia (sesji, zebrania), w drodze głosowania, zmierzający z reguły do rozstrzygnięcia określonej sprawy publicznej o charakterze lokalnym, będącej przedmiotem obrad, najczęściej ze skutkiem wiążącym (por. Andrzej Szewc, Tomasz Szewc – *Uchwałodawcza działalność organów samorządu terytorialnego, Difin Warszawa 1999 r., s. 49*). Uchwała organu kolegialnego, jako akt woli, zostaje podjęta z chwilą jej przegłosowania na posiedzeniu tego organu, tj. z chwilą, w której za przyjęciem uchwały zgłoszone wymagana prawem liczba członków organu. Dowodem na to, że głosowanie nad przyjęciem uchwały się odbyło jest protokół posiedzenia organu, w którym w szczególności podaje się wynik głosowania. W analizowanej sprawie uchwałą w sensie materialnym jest zatem wersja projektu poddana pod głosowanie, a następnie podjęta na sesji, a nie ta przesłana organowi nadzoru w trybie nadzorczym, oraz równoległe – w celu publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Należy zaznaczyć, że akty prawa miejscowego – a takim aktem jest przedmiotowa uchwała – uchwalane przez organy samorządu terytorialnego, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach, stanowią przepisy prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania tych organów (art. 94 Konstytucji RP). W wyniku opublikowania w dzienniku urzędowym uchwała wchodzi do obrotu prawnego i kształtować może sytuację prawną szerokiego kręgu podmiotów. Aktowi opublikowanemu w dzienniku urzędowym przysługuje domniemanie legalności. Tym samym należy uznać, iż niedopuszczalne jest pozostawienie w obrocie prawnym aktu, którego treść nie odpowiada rzeczywistej, wyrażonej w przewidzianym przez prawo trybie, woli organu uchwałodawczego. Pozostawałoby to w wyraźnej sprzeczności zarówno z konstytucyjną zasadą państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP), jak również praworządności (art. 7 Konstytucji RP), tworząc jednocześnie stan niepewności adresatów norm prawnych co do rzeczywistej treści ich praw i obowiązków (wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 30 maja 2012 r., sygn. akt II SA/Go 234/12, CBOSA).

W opinii organu nadzoru, podniesiony powyżej zarzut należy uznać za istotne naruszenie prawa, co w konsekwencji uniemożliwia utrzymanie w obrocie prawnym uchwały. Jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny oz. we Wrocławiu w wyroku z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, CBOSA): *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. Za istotne naruszenie prawa uznaje się zatem uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją (zob. także: 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/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).*

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 LXVI/540/2024 Rady Gminy Tworóg z dnia 22 stycznia 2024 r. w sprawie powierzenia Wójtowi Gminy Tworóg uprawnień do ustalania wysokości cen i opłat albo sposobu ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej Gminy Tworóg pozostających w zakresie działania Zakładu Usług Komunalnych Tworóg sp. z o.o., 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
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz