

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.102.2020.AHor

z dnia 29 lipca 2020 r.

Rada Miejska w Słubicach

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXII/202/2020 Rady Miejskiej w Słubicach z dnia 25 czerwca 2020 r. o zmianie uchwały w sprawie ustalenia wysokości cen i opłat na targowisku miejskim przy ul. Sportowej w Słubicach za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej w całości.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 25 czerwca 2020 Rada Miejska w Słubicach podjęła uchwałę o zmianie uchwały w sprawie ustalenia wysokości cen i opłat na targowisku miejskim przy ul. Sportowej w Słubicach za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 czerwca 2020 r.

Przedmiotową uchwałą został dodany do § 1a uchwały Nr XVI/132/2019 Rady Miejskiej w Słubicach z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie ustalenia wysokości cen i opłat na targowisku miejskim przy ul. Sportowej w Słubicach za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej ust. 5 i ust. 6. W przesłanej do organu nadzoru i redakcji Dziennika Urzędowego Województwa Lubuskiego w ust. 6 badana uchwała miała następującą treść: Za miesiąc czerwiec 2020 roku ustala się stawkę opłaty za korzystanie z targowiska przy ul. Sportowej w Słubicach oraz innych należności, w szczególności za:

- 1) ochronę targowiska,
- 2) utrzymanie czystości,
- 3) rozliczenie wody i kanalizacji na częściach przeznaczonych do wspólnego korzystania,
- 4) rozliczenia energii elektrycznej na częściach przeznaczonych do wspólnego korzystania,
- 5) przeglądy budowlane, gazowe, p-poż.,
- 6) utrzymanie zimowe na częściach przeznaczonych do wspólnego korzystania,

7) koszty osobowe administratora, w wysokości 12,50 zł netto plus należny podatek od towarów i usług miesięcznie za 1 m² nieruchomości gruntowej w części zabudowanej pawilonem handlowym, będącej przedmiotem współdzierżawy z osobami trzecimi oraz współkorzystania z Gminą Słubice.” Uchwała o tej treści została podpisana przez Przewodniczącego Rady Miejskiej w Słubicach Grzegorza Cholewczyńskiego podpisem elektronicznym. Przedmiotowa uchwała została następnie w dniu 3 lipca br. opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego pod pozycją 1758.

Pismem z dnia 10 lipca 2020 r., znak WO.0711.4.2020.MK, Zastępca Burmistrza zwróciła się z prośbą o sprostowanie zaistniałego błędu w uchwale nr XXII/202/2020 Rady Miejskiej w Słubicach. Pani Zastępca wskazała, że "do wniosku o publikację w wojewódzkim dzienniku urzędowym mylnie podłączono niewłaściwą wersję ww. uchwały. Paragraf 1 uchwały zmienił uchwałę Nr XVI/132/2019 Rady Miejskiej w Słubicach z dnia 28 listopada 2019 r. poprzez dodanie do par. 1a zmienianej uchwały ust. 6, w którym nastąpił błędny zapis w zakresie słów „ w wysokości 12,50 zł”. Prawidłowy zapis, procedowany na sesji i podjęty przez Radę Miejską w Słubicach 25 czerwca br. brzmi „w wysokości 17,00 zł”. W uzupełnieniu tego wniosku wraz z pismem z dnia 28 lipca 2020 r. został przesłany projekt uchwały o zmianie uchwały w sprawie ustalenia wysokości cen i opłat na targowisku miejskim przy ul. Sportowej w Słubicach za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. W przedmiotowym projekcie stawka opłaty za korzystanie z targowiska przy ul. Sportowej w Słubicach za miesiąc czerwiec 2020 r. została określona w wysokości 17,00 zł. Z nagrania z sesji Rady Miejskiej w Słubicach z dnia 25 czerwca 2020 r. dostępnego pod adresem <https://www.youtube.com/watch?v=0DOODwszbno&list=PLIlumDA1W5-hcYTAtpwRIeLnvLB68Q6jff&index=1> wynika, że Rada procedowała i głosowała nad uchwałą gdzie stawka ww. opłaty była ustalona w wysokości 17,00 zł.

Po dokonaniu analizy projektu uchwały o zmianie uchwały w sprawie ustalenia wysokości cen i opłat na targowisku miejskim przy ul. Sportowej w Słubicach za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz nagrania audiowizualnego z sesji XXII sesji Rady Miejskiej w Słubicach z dnia 25 czerwca 2020 r. organ nadzoru stwierdza, że podpisanie przez Przewodniczącego Rady Miejskiej uchwały nastąpiło z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 14 ust. 1 ustawy z dnia z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713). W niniejszej sprawie mamy do czynienia z sytuacją, w której do publikacji w Wojewódzkim Dzienniku Urzędowym oraz do organu nadzoru przesłano uchwałę w innej wersji niż tej przyjętej przez Radę na sesji w dniu 25 czerwca 2020 r. Zarówno wniosek o publikację, jak i sama uchwała, miały przewidzianą prawem formę i zostały zgodnie z obowiązującymi przepisami opatrzone przez Przewodniczącego Rady Miejskiej w Słubicach bezpiecznym podpisem elektronicznym, który to podpis przeszedł pozytywną weryfikację w programie "e-dziennik" będącym narzędziem umożliwiającym publikację aktów prawnych. Ponieważ powyższy akt spełniał wymogi formalne, jak też nie budził zastrzeżeń pod względem prawotwórczym opublikowany został w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego w dniu 3 lipca 2020 r.

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. Definiując zatem pojęcie uchwały poprzez odwołanie się do jej cech można powiedzieć, że "uchwałą organu samorządu jest taka forma działania kolegiального 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 (gminnym, powiatowym lub regionalnym) będącej przedmiotem obrad, najczęściej ze skutkiem wiążącym" (postanowienie NSA z dnia 23 lutego 2012 r., sygn. akt II OSK 347/12). Uchwała organu kolegiального jest aktem woli, zostaje podjęta z chwilą jej przegłosowania na posiedzeniu tego organu, tj. z chwilą, w której za przyjęciem uchwały zagłosuje wymagana prawem liczba członków organu. Dokument odzwierciedlający treść uchwały, podpisany przez przedstawiciela organu jest de facto odpisem uchwały. Jego znaczenie prawne należałoby zakwalifikować jako wtórne w odniesieniu do zaprotokołowanej czynności podjęcia uchwały (przegłosowania jej) przez członków organów (wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 czerwca 2008 r., sygn. akt IV SA/Wa 166/08).

W przedmiotowej sprawie Przewodniczący Rady Miejskiej w Słubicach podpisał oraz przesłał do organu nadzoru i redakcji Dziennika Urzędowego Województwa Lubuskiego uchwałę o innej treści, niż ta za którą zagłosowała Rada na sesji. Należy podkreślić, że akty prawa miejscowego 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. Tym samym oczywisty jest, że niedopuszczalne jest pozostawienie w obrocie 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 co do prawa (wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 30 maja 2012 r., sygn. akt II SA/Go 234/12).

Na marginesie wskazuję, że przedmiotowa uchwała nie mogłaby zostać sprostowana na podstawie art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U z 2019 r., poz. 1461). Zgodnie bowiem z tym przepisem "Błędy w ogłoszonym tekście aktu prawnego prostuje się w formie obwieszczenia. Sprostowanie nie może prowadzić do merytorycznej zmiany tekstu aktu prawnego." W wyroku z dnia 4 sierpnia 2011 r., II OSK 880/11, LEX nr 1152191, NSA stwierdził, że "sprostowanie błędu jest instytucją związaną z urzędowym ogłoszeniem tekstu danego aktu i polega na zlikwidowaniu rozbieżności pomiędzy oryginałem, czyli tekstem aktu prawnego skierowanym do publikacji przez organ wydający ten akt, a tekstem ogłoszonym we właściwym dzienniku urzędowym. Ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych nie przewiduje możliwości sprostowania błędu, który powstał na etapie wcześniejszym niż sporządzenie oryginału. Błędem w rozumieniu art. 17 ust. 1 powołanej wyżej ustawy, jest rozbieżność pomiędzy oryginałem, zdefiniowanym w art. 15, a tekstem ogłoszonym we właściwym dzienniku urzędowym" (zob. też np. wyrok NSA z dnia 23 lutego 2012 r., II OSK 129/12, LEX nr 1251783). Natomiast w wyroku z dnia 14 marca 2014 r., II SA/Łd 1190/13, LEX nr 1522684, WSA w Łodzi uznał, że "poprzez prostowanie tekstu

ogłoszonego aktu normatywnego, mogą być prostowane jedynie błędy, które powstały na etapie ogłaszania aktu normatywnego, a nie w toku jego wydawania".

Wobec powyższego należało stwierdzić nieważność przesłanej do organu nadzoru i opublikowanej w dniu 3 lipca br. w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego pod pozycją 1758 uchwały Nr XXII/2020/2020 w całości jako niezgodnej w treści z uchwałą faktycznie podjętą przez Radę Miejską w Słubicach na sesji w dniu 25 czerwca 2020 r.

Pouczenie:

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

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.

Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli