

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.84.2023.ACze

z dnia 28 lipca 2023 r.

Rada Miejska w Małomicach

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 i 572)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LX/297/2023 Rady Miejskiej w Małomicach z dnia 27 czerwca 2023 r. w sprawie zmieniająca uchwałę w sprawie przyjęcia „Gminnego programu budowy systemu kanalizacji zagrodowych na terenie Gminy Małomice”, w całości.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 czerwca 2023 r. Rada Miejska w Małomicach podjęła uchwałę Nr LX/297/2023 w sprawie zmieniająca uchwałę w sprawie przyjęcia „Gminnego programu budowy systemu kanalizacji zagrodowych na terenie Gminy Małomice”. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 7 ust. 1 pkt 3 i art. 18 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2023r. poz, 40, poz. 572).

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 czerwca 2023 r.

Po przeprowadzeniu analizy prawnej, organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 4 ust. 1 w zw. z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461; dalej jako: „u.o.a.n.”) poprzez nieuprawnione przyjęcie, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, którego wejście w życie uzależnione jest od uprzedniej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 u.o.a.n. akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzą w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Stosownie do art. 13 u.o.a.n. w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

- 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespółonej;
- 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy;
- 3) statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowo-gminnych;
 - 3a) statuty związków metropolitalnych;
- 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespółonej;

5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowione przez: wojewodę i organy administracji niezespólonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy;

6) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte:

a) między jednostkami samorządu terytorialnego,

b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej;

7) uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa;

8) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy;

8a) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego;

9) statut urzędu wojewódzkiego;

10) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Przedmiotowa uchwała nie mieści się w katalogu aktów wymienionych w powyższym przepisie, a w szczególności nie stanowi aktu prawa miejscowego.

Aby uchwała mogła zostać uznana za akt prawa miejscowego, muszą zostać spełnione określone warunki, tj. być wydana przez kompetentny organ na podstawie upoważnień ustawowych, a w swej treści zawierać normy o charakterze abstrakcyjnym (wielokrotnego zastosowania) i generalnym (skierowane do nieokreślonego adresata). Samo zaś upoważnienie ustawowe dla organu stanowiącego do wydania aktu prawa miejscowego musi być wyraźne i konkretne – to znaczy musi ono jednoznacznie wskazywać, że organowi temu została przekazana do unormowania określona sfera prawna, że zostały mu przyznane kompetencje do uchwalenia nie jakichkolwiek treści, ale treści prawodawczych, to jest wyznaczających ich adresatom pewien sposób zachowania się, w formie nakazów, zakazów lub uprawnień.

W konsekwencji, brak jest podstaw do publikacji uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Jednocześnie należy stwierdzić, że kwestionowana uchwała nie może zostać zakwalifikowana do żadnego z aktów podlegających publikacji, o których mowa w art. 13 u.o.a.n., jak również żaden inny przepis o charakterze powszechnie obowiązującym nie nakazuje jej publikacji.

Powyższe uchybienie stanowi wystarczającą podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały w całości. Tym niemniej organ nadzoru dostrzega również, iż Rada Miejska w Małomicach, nadała nowe brzmienie § 6 uchwały zmienianej, zgodnie z którym: "Przez okres obowiązywania Programu stawka za odprowadzenie i oczyszczanie ścieków komunalnych do kanalizacji zagrodowej zrealizowanej w ramach programu wynosić będzie miesięcznie 45 zł plus podatek VAT". W ocenie organu nadzoru regulacja ta narusza w sposób istotny zasadę swobody umów, wyrażoną w art. 353¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks Cywilny (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1360), albowiem opłata jest elementem umów cywilnoprawnych.

Tym samym Rada Miejska w Małomicach przekroczyła swoje kompetencje i delegację ustawową. Stosownie bowiem do brzmienia przywołanego wyżej przepisu strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego.

Zdaniem organu nadzoru Rada Miejska w Małomicach, jako organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, została wyposażona w określone kompetencje w zakresie gospodarowania mieniem gminnym, jednakże są one wyjątkami od zasady przyznającej wójtowi gminy

(burmistrzowi, prezydentowi miasta) pierwszeństwo w gospodarowaniu i zarządzaniu mieniem gminnym, do których nie można stosować wykładni rozszerzającej. Zgodnie bowiem z brzmieniem art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r., poz. 40), gospodarowanie mieniem komunalnym należy do zadań wójta. Oznacza to, że podwyższenie opłaty za usługę, o której mowa w § 6 uchwały, może nastąpić wyłącznie w drodze zmiany umowy, co jest wyłączną kompetencją Burmistrza Małomic.

Mając na uwadze powyższe, należało orzec jak na wstępie.

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