



ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 446)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIV/131/16 Rady Gminy Wręczyca Wielka z dnia 28 kwietnia 2016r. w sprawie powierzenia Wójtowi Gminy Wręczyca Wielka uprawnień do ustalania wysokości cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej stanowiących własność Gminy Wręczyca Wielka w całości, jako sprzecznej z art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2016r. poz. 296) w związku z art. 4 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996r. o gospodarce komunalnej (tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236) dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Wręczyca Wielka powierzyła Wójtowi uprawnienie do ustalania wysokości cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej stanowiących własność Gminy Wręczyca Wielka. W § 3 uchwały Rada postanowiła, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.

W ocenie organu nadzoru brak jest jakichkolwiek podstaw do ogłoszenia uchwały o powyższej treści w wojewódzkim publikatorze urzędowym. Zgodnie bowiem z przepisem art. 13 ustawy w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

- 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespolonej;
- 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 stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespolonej;

- 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez: wojewodę i organy administracji niezespołonej, 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.

Do żadnej z wyżej wymienionych kategorii aktów prawnych nie należy przedmiotowa uchwała. Nie istnieje również żaden inny szczególny przepis obowiązującego prawa, który umożliwiałby publikację uchwały w dzienniku urzędowym. Nie można jej w szczególności zaliczyć do kategorii aktów prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ustawy o samorządzie gminnym wydawanych przez organ gminy.

Warto zauważyć, że przepisy powszechnie obowiązujące charakteryzują się tym, że:

- 1) są one adresowane i obowiązują określone ogólnie kategorie podmiotów (charakter generalny),
- 2) określają zasady zachowania się określonych kategorii adresatów, a więc ich prawa i obowiązki (charakter normatywny),
- 3) są powtarzalne i nie konsumują się przez jednorazowe ich zastosowanie - obowiązują do czasu ich uchylenia, zmiany lub utraty mocy obowiązującej, a nie tylko do czasu ich wykonania - por. wyrok NSA z 2 lipca 2002 r., sygn. akt II SA/Lu 750/02, niepublikowany (charakter abstrakcyjny),
- 4) muszą mieć swe oparcie w przepisie ustawowym.

W związku z powyższym, aby uznać dany akt za powszechnie obowiązujący, musi się on charakteryzować wyżej wymienionymi cechami. Brak którejkolwiek z nich pozbawia dany akt powszechności jego obowiązywania w rozumieniu Konstytucji i ustaw.

Zgodnie z treścią art. 4 ust. 1 ustawy: Jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o: (...)

"pkt 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".

Z kolei według art. 4 ust. 2 ustawy uprawnienia, o których mowa w ust. 1 pkt 2 ustawy, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego mogą powierzyć organom wykonawczym tych jednostek. Należy zauważyć, iż powierzenie wójtowi gminy uprawnień do ustalania wysokości cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej stanowiących własność Gminy Wręczyca Wielka jest czynnością indywidualną, skierowaną wyłącznie do organu wykonawczego. Delegacja kompetencji na rzecz organu wykonawczego ma w tym przypadku charakter prawa wewnętrznego.

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego utrwalony jest pogląd wskazujący, że art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy nie stanowi podstawy do podjęcia uchwały o charakterze aktu prawa miejscowego (wyrok NSA z dnia 25 listopada 2004 r., sygn. akt OSK 821/04; wyrok NSA z dnia 20 października 2005 r., sygn. akt II OSK 138/05; wyrok NSA z dnia 6 kwietnia 2006 r., sygn. akt II OSK 19/06; wyrok NSA z dnia 24 lutego 2010 r., sygn. akt II GSK 1103/08 oraz wyrok NSA z dnia 24 sierpnia 2011 r., sygn. akt II GSK 758/10). Skoro nie jest prawnie dopuszczalnym regulowanie wysokości cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej w drodze aktu prawa miejscowego, to tym bardziej brak jest podstaw do nadawania takiego statusu rozstrzygnięciu o przeniesieniu tych kompetencji na organ wykonawczy. Jeżeli zatem wolą Rady jest skorzystanie z uprawnienia, jakie przewiduje art. 4 ust. 2 ustawy, to winna dać temu wyraz w uchwale będącej aktem kierownictwa wewnętrznego, a nie aktem prawa miejscowego. Nadanie charakteru aktu prawa miejscowego uchwale, która takiego waloru nie posiada, stanowi istotne naruszenie prawa przesądzające o nieważności całej uchwały. Z tego też powodu stwierdzenie jej nieważności w całości należy uznać za uzasadnione.

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.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz