



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, dnia 21 października 2022 r.

PN.III.4131.1.152.2022

**Pan
Jerzy Kunert
Przewodniczący Rady Miejskiej
w Głogówku
ul. Rynek 1
48-250 Głogówek**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 559)

stwierdzam

nieważność uchwały Nr LX/542/2022 Rady Miejskiej w Głogówku z dnia 30 września 2022 r. w sprawie ustalenia dopłaty do taryf do zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków świadczonych przez Zakład Komunalny Głogówek Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Głogówku na terenie Gminy Głogówek – z powodu istotnego naruszenia prawa.

Uzasadnienie

W dniu 30 września 2022 r. Rada Miejska w Głogówku, powołując się art. 18 ust. 2 pkt. 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 559, 583, 1005, 1079, 1561) oraz art. 24 ust. 6 ustawy z dnia 7 czerwca 2001r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tj. Dz.U. z 2020 r., poz. 2028, z 2022 r. poz. 1549), podjęła uchwałę Nr LX/542/2022 w sprawie ustalenia dopłaty do taryf do zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków

świadczonych przez Zakład Komunalny Głogówek Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Głogówku na terenie Gminy Głogówek.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 6 października 2022 r.

Zgodnie z § 6 przedmiotowego aktu uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego, z mocą obowiązywania od dnia 01.10.2022 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Wskazać należy, że brak jest podstaw do zastosowania trybu wejścia w życie, określonego w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1461). Zgodnie z tym przepisem akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Jako że przedmiotowa uchwała nie zawiera przepisów powszechnie obowiązujących, jej publikacja w urzędowym dzienniku wojewódzkim nie powinna mieć miejsca. Jedynie akt prawny, w którym zawarto normy generalne i abstrakcyjne, czyli przepisy powszechnie obowiązującego prawa, stanowić może akt prawa miejscowego, a co za tym idzie zostać opublikowanym w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Zgodnie z art. 13 wskazanej wyżej ustawy w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

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

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 stanowiącego przez wojewodę i organy administracji niezespólonej;

5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowiącego 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;

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

9) statut urzędu wojewódzkiego;

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

Kwestionowana uchwała nie stanowi żadnego z wyżej wymienionych aktów. Nie zawiera przepisów powszechnie obowiązujących, czyli norm generalnych i abstrakcyjnych. W szczególności przedmiotowa uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego, o którym mowa w art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych. Powyższe stanowisko organu nadzoru znajduje oparcie w niekwestionowanym w judykaturze poglądzie, że warunkiem koniecznym przyznania aktowi prawnemu statusu aktu prawa miejscowego jest ustanowienie w tym akcie norm abstrakcyjnych i generalnych, adresowanych do podmiotów znajdujących się poza strukturą organizacyjną organów gminy.

Uchwała ta w szczególności nie konkretyzuje uprawnień i obowiązków podmiotów zewnętrznych. Powyższa uchwała jest aktem kierownictwa wewnętrznego, skierowanym do organów gminy oraz podporządkowanych gminie podmiotów. Postanowienia uchwały nie wyznaczają adresatom określonego sposobu zachowania się w postaci zakazów, nakazów czy uprawnień. Ponadto, żaden przepis obowiązującego prawa nie obliguje rady gminy do

publikacji przedmiotowej uchwały. Odmowa ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego uchwały, która uzależnia swoje wejście w życie od publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, miałyby ten skutek, że uchwała nie mogłaby wejść w życie, a niewykonana reguła określająca sposób publikacji uchwały skutkowałaby jej nieważnością (zob. wyrok NSA z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1113/98 publ. OSS rok 2001, nr 1, poz. 16).

Powyżej opisane uchybienia należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt lub jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. 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/OI 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA). Powyższe skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 329) niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. Wojewody Opolskiego

Katarzyna Piasecka
Zastępca Dyrektora
Wydziału Prawnego i Nadzoru

Prowadzący sprawę: Daria Dec, Kierownik, Wydział Prawny i Nadzoru, tel. 77 45 24 284.