



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 02-07-2024

Znak:SPN.III.4131.2.2024

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 2024 r., poz. 609 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr II/21/2024 Rady Gminy w Obrazowie z dnia 21 maja 2024 r. w sprawie rozpatrzenia wezwania do usunięcia naruszenia prawa w całości.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 21 maja 2024 r. Rada Gminy w Obrazowie podjęła uchwałę Nr II/21/2024 w sprawie rozpatrzenia wezwania do usunięcia naruszenia prawa, zwanej dalej uchwałą.

Wyżej wymieniona uchwała wpłynęła do tut organu 3 czerwca 2024 r.

W dniu 20 czerwca 2024 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze umożliwiając Przewodniczącą Rady Gminy w Obrazowie złożenie wyjaśnień do przedłożonego do uchwały zarzutu.

Do dnia wydania niniejszego rozstrzygnięcia nie wpłynęła odpowiedź na wszczęcie postępowania nadzorczego.

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

Uchwała narusza art. 101 ust. 1 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2024 r., poz. 609 ze zm.) w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), zwanej dalej Konstytucją RP.

Na mocy § 1 uchwały rozpatrzono wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, wniesione w dniu 10 kwietnia 2024 r. na uchwałę Nr LI/310/2023 Rady Gminy w Obrazowie z dnia 21 marca 2023 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Obrazów, w granicach sołectwa Obrazów. Szczegółowe odniesienie się do wezwania do usunięcia naruszenia prawa znalazło się w uzasadnieniu uchwały.

Zgodnie z art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym: Każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem, podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego. W brzmieniu tego artykułu przed zmianą wprowadzoną Ustawą z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r., poz. 935) art. 101 ust. 1 brzmiał: Każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem, podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może - po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia - zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego.

Obecnie brak jest podstaw aby wzywać organ gminy do usunięcia naruszenia prawa, a zatem brak jest umocowania prawnego do wydania rozstrzygnięcia w tym zakresie.

Podkreślić należy, że w państwie prawa organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP). Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje, powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Niewyczerpanie lub nieprawidłowe wypełnienie przez radę gminy zakresu delegacji przy podejmowaniu uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały, odpowiednio w całości lub w części. Podjęcie aktu prawnego pozbawionego podstawy prawnej, należy uznać za naruszające art. 7 Konstytucji RP.

Podstawy do podjęcia przedmiotowej uchwały nie można wywieść z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, który to przepis Rada powołała w podstawie prawnej uchwały. Jak podkreśla się w doktrynie, przepis ten nie stanowi samodzielnej podstawy do stanowienia przez radę gminy jakichkolwiek aktów prawnych, a spełnia jedynie funkcję normy odsyłającej do innych ustaw regulujących konkretne kompetencje organu uchwałodawczego gminy (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 17 stycznia 2019 r., sygn. II SA/Ke 737/18). Zgodnie z uzasadnieniem wyroku cyt.: „ogólny charakter art. 18 ust. 2 pkt 15 o samorządzie gminnym nie może stanowić samodzielnej podstawy do podjęcia jakiegokolwiek uchwały przez radę gminy. Przepis ten uzupełnia jedynie szczegółowe upoważnienie, które musi wynikać z przepisu rangi ustawowej, przy czym upoważnienie to musi być wyraźne, a nie tylko pośrednio wynikające z ustawy. Ponadto powinno wskazywać organ administracji publicznej właściwy do wydania danego aktu normatywnego. Istnienia upoważnienia ustawowego do stanowienia przez jednostkę samorządu terytorialnego aktu prawa miejscowego w żadnym razie nie można domniemywać.”

Rada w podstawie prawnej uchwały wskazała również § 24 ust 1 i § 35 ust. 1 uchwały XIX/103/2016 Rady Gminy w Obrazowie z dnia 29 stycznia 2016 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Obrazów, zgodnie z którymi odpowiednio: § 24 ust. 1 - „Rada obraduje na sesjach, na których rozpatruje i rozstrzyga wszystkie sprawy należące do jej właściwości” i § 35 ust. 1 – Rada swoje stanowisko wyraża w formie uchwały”.

Jednak z uwagi na jednoznaczne brzmienie przepisów ustawowych powołanie się w podstawie prawnej na zapisy zawarte w statucie Gminy, jako akcie prawnym rangi podustawowej, nie jest wystarczające dla uznania, że uchwała rady gminy jest zgodna z prawem. Przedmiotowa uchwała nie jest bowiem jedynie abstrakcyjnym rozstrzygnięciem, apelem, czy stanowiskiem, a dotyczy konkretnej instytucji prawnej, która została przez ustawodawcę wyeliminowana z porządku prawnego.

Powyżej opisane uchybienie 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, 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, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (wyroki: Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr II/21/2024 w sprawie rozpatrzenia wezwania do usunięcia naruszenia prawa - w całości - należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

W świetle 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.

Józef Bryk
Wojewoda Świętokrzyski