



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 11 marca 2014 r.

LEX-I.4131. 18 .2014. MPZ

Rada Miejska w Głinojecku

ul. Płocka 12

06-450 Głinojeck

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, poz. 645 oraz poz.1318)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXVI/253/2014 Rady Miejskiej w Głinojecku z dnia 30 stycznia 2014 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXII/236/2013 Rady Miejskiej w Głinojecku z dnia 7 listopada 2013 r. w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Miasta i Gminy Głinojeck.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 stycznia 2014 r. Rada Miejska w Głinojecku podjęła uchwałę, w której wprowadziła zmiany do uchwały XXII/236/2013, określającej wymagania dla przedsiębiorców ubiegających się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

Jako podstawę prawną do podjęcia uchwały Rada Miejska wskazała art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 7 ust. 3a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2013 r. , poz. 1399 z późn. zm.).

Zgodnie z przepisem art. 7 ust. 3a uchwała w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych jest aktem prawa miejscowego. W stosunku do tych aktów ustawodawca przewidział określony tryb ich wejścia w życie - 14 dni od ogłoszenia w dzienniku urzędowym. Tymczasem, kwestionowana przez organ nadzoru uchwała, w ogóle nie zawiera terminu jej wejścia w życie.

Podejmując uchwałę w takim kształcie Rada Miejska naruszyła przepis z art. 13 pkt 2 w zw. z art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2005 r. Nr 190, poz.1606 z późn. zm), zgodnie z którym w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza m.in. akty prawa miejscowego stanowiące przez rady gmin, które zawierają przepisy powszechnie obowiązujące. Kwestionowana uchwała niewątpliwie mieści się katalogu tych aktów.

Ponadto uchwała ta, jako akt prawa miejscowego, powinna spełniać określone przez ustawodawcę wymogi, m.in. zawierać tytuł, przepisy merytoryczne oraz przepisy o wejściu w życie. Zatem Rada Miejska nie zamieszczając przepisów o wejściu w życie uchwały naruszyła § 14 ust. 1 pkt 3 w zw. z § 143 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. Nr 100, poz. 908).

Skoro podjęta uchwała jest prawem miejscowym, a przepisy powołanej wyżej ustawy uzależniają od momentu publikacji jej wejście w życie, to brak określenia momentu wejścia w życie uchwały powoduje, że uchwała jako niewykonalna jest nieważna w całości.

Dodatkowo należy podkreślić, że nieprawidłowy jest także § 4 uchwały, w którym postanowiono o uchwaleniu tekstu jednolitego uchwały w brzmieniu stanowiącym załącznik Nr 1 do uchwały.

Zdaniem organu nadzoru tego typu zapis jest sprzeczny z art. 16 ust 4 ustawy ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz z Rozporządzeniem w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”.

Zgodnie z ustawą o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (art. 16), teksty jednolite aktów normatywnych innych niż ustawa ogłasza organ właściwy do wydania aktu normatywnego. Tekst jednolity to urzędowa wersja tekstu ujednoliconego, czyli takiego tekstu aktu prawnego, na który zostały naniesione wszystkie zmiany wynikające z aktów nowelizujących dany akt, które weszły w życie do dnia dokonywania ujednolicenia włącznie. Od zwykłych tekstów ujednoliczonych (np. takich, jakie są zawarte w systemach informacji prawnej lub w różnego rodzaju zbiorach przepisów) teksty

jednolite odróżnia to, że są one opracowywane przez organ ustawowo do tego upoważniony i ogłaszane w sposób urzędowy. Te dwie cechy powodują, że teksty jednolite objęte są domniemaniem prawidłowości i stanowią wyłączny punkt odniesienia dla stosowania danego aktu prawnego (orzeczenie TK z dnia 21 stycznia 1997 r., K 18/96, OTK 1997, nr 1, poz. 2).

Wydanie takiego tekstu jest obowiązkowe nie rzadziej niż raz na 12 miesięcy, jeżeli akt normatywny pierwotny był nowelizowany. Samo ogłoszenie tekstu następuje w formie obwieszczenia w dzienniku urzędowym, w którym dany akt ogłoszono, tekst jednolity stanowi zaś załącznik do tego obwieszczenia. Obwieszczenie pełni bardzo ważną funkcję – zawiera bowiem zarówno pełną informację o aktach prawnych, które zostały uwzględnione przy opracowywaniu „tekstu jednolitego”, jak też, co jest niezmiernie ważne, treść przepisów, których tekst jednolity nie obejmuje. Należy podkreślić, że organem wydającym tekst jednolity aktów prawa miejscowego jest rada, więc to ona powinna podjąć uchwałę o jego zatwierdzeniu (obwieszczenia i tekstu). Podjęta przez Radę Miejską uchwała nie spełnia wymogów przewidzianych w rozporządzeniu w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”. Zgodnie z § 101 rozporządzenia ogłoszenie tekstu jednolitego następuje w formie obwieszczenia, a tekst jednolity jest załącznikiem do tego obwieszczenia. Uchwała o zatwierdzeniu obwieszczenia nie stanowi aktu prawa miejscowego, natomiast uchwała zmieniająca uchwałę w sprawie wymagań stawianych przedsiębiorcom jest aktem prawa miejscowego. Należy więc przyjąć, że uregulowanie obydwu tych kwestii w jednym akcie jest prawnie niedopuszczalne.

Należy zatem przyjąć, że załączenie do uchwały zmieniającej tekst jednolitego uchwały zmienianej jest sprzeczne z przepisami prawa z dwóch względów. Po pierwsze nie zachowane zostały przewidziane przez przepisy wymogi co do formy tego aktu. W omawianym przypadku nie przybrał on formy obwieszczenia, a stanowi jedynie załącznik do uchwały zmieniającej. Po drugie, w omawianym przypadku, ogłoszenie tekstu jednolitego jest możliwe tylko w stosunku do przepisów, które już weszły w życie. Zgodnie bowiem z zapisami rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Zasad Techniki Prawodawczej tekst jednolity sporządza się według stanu prawnego obowiązującego w dniu wydania obwieszczenia o ogłoszeniu tego tekstu. Tymczasem do tekstu jednolitego wprowadzono zmiany, które jeszcze nie weszły w życie. Tak wyrok WSA w Gliwicach z dnia 24 listopada 2010 roku, II SA/Gl 630/10, Lex nr 752898: „Teksty jednolite aktów prawnych ogłasza, a nie uchwała, organ właściwy do wydania aktu normatywnego – czyli w przypadku gminy rada gminy. Oznacza to, że rada gminy może jedynie podjąć uchwałę w przedmiocie

ogłoszenia tekstu jednolitego uchwały, ale dopiero w sytuacji podjęcia i wejścia w życie uchwały w przedmiocie częściowej zmiany uchwały.”

Ze względu na wyżej opisane nieprawidłowości, zasadne jest stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXVI/253/2014 Rady Miejskiej w Głinojecku z dnia 30 stycznia 2014 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXII/236/2013 Rady Miejskiej w Głinojecku z dnia 7 listopada 2013 r. w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Miasta i Gminy Głinojecka, a tym samym formalne wyeliminowanie z obrotu prawnego, aktu prawnego, który nie wszedł w życie.

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

Niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI
wz.
Dariusz Riątek
Wicewojewoda Mazowiecki