



WOJEWODA MAZOWIECKI
LEX-O.4131.39.2015.LP

Warszawa, 19 listopada 2015 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 oraz art. 92 ustawy z dnia 8 marca 1990r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy Radzanów Nr IX/54/2015 z dnia 16 października 2015 r. *zmieniającej uchwałę Rady Gminy Radzanów w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Radzanów.*

Uzasadnienie

W dniu 16 października 2015 r. Rada Gminy Radzanów podjęła uchwałę Nr IX/54/2015 zmieniającą uchwałę Rady Gminy Radzanów w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Radzanów.

Uchwała powyższa została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu jako organowi nadzoru w dniu 23 października 2015 r. Jako podstawę prawną uchwały Rada Gminy wskazała art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 i art. 41 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515 ze zm.) oraz art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 ze zm., dalej: *.u.c.p.g.*).

W ocenie Wojewody Mazowieckiego uchwała Nr IX/54/2015 jest sprzeczna z prawem, poprzez istotne naruszenie unormowań § 34 w zw. z § 143 załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908) w związku z art. 11 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 87, dalej: *zm.u.c.p.g.*).

§ 32 ust. 1 ZTP normuje, że w przypadku uchylenia ustawy na podstawie której wydano akt wykonawczy lub uchylenia przepisu tej ustawy upoważniającego do wydania aktu wykonawczego przyjmuje się, że taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą z dniem wejścia w życie ustawy uchylającej albo z dniem wejścia w życie przepisu uchylającego upoważnienia do wydania aktu. § 32 ust. 2 stwierdza, że jeżeli następuje zmiana treści przepisu upoważniającego do wydania aktu wykonawczego w ten sposób, że zmienia się rodzaj aktu wykonawczego albo zakres spraw przekazanych do uregulowania aktem wykonawczym lub wytyczne dotyczące treści tego aktu, przyjmuje się, że taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą z dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej treść przepisu upoważniającego. § 33 ZTP przewiduje możliwość wyjątkowego zachowania w mocy aktu wykonawczego wydanego na podstawie uchylanego lub zmienianego przepisu upoważniającego. § 34 ZTP normuje, że: *Nie nowelizuje się aktu wykonawczego zachowanego czasowo w mocy przez nową ustawę, chyba że ustawa ta wyraźnie przewiduje taką możliwość.* Zgodnie z brzmieniem § 143 ZTP przepisy rozdziału 5 ZTP (§§ od 30 do 37) stosuje się również do aktów prawa miejscowego.

Ustawą *zm. u.c.p.g.* dokonano zmiany treści art. 4 *u.c.p.g.* upoważniającego radę gminy do podjęcia uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. W art. 11 *zm.u.c.p.g.* unormowano, że: *Dotychczasowe akty prawa miejscowego wydane na podstawie art. 4, art. 6l, art. 6n, art. 6r ust. 3 i 4 ustawy zmienianej w art. 1 zachowują moc na okres na jaki zostały wydane jednak nie dłużej niż przez 18 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.*

Opisane powyżej unormowania wyraźnie formułują zakaz nowelizowania w aktualnym stanie prawnym uchwał podjętych na podstawie art. 4 *u.c.p.g.* w brzmieniu sprzed nowelizacji. Nie istnieje bowiem przepis (o którym mowa w § 34 ZTP) przewidujący możliwość nowelizacji uchwały zachowanej czasowo w mocy na podstawie art. 11 *zm.u.c.p.g.*. Jedyną możliwą formą działania rady gminy w tym zakresie jest podjęcie nowej uchwały realizującej wytyczne unormowane w art. 4 *u.c.p.g.* w brzmieniu nadanym po nowelizacji.

Biorąc pod uwagę opisane powyżej okoliczności należy stwierdzić, że Rada Gminy Radzanów podejmując uchwałę Nr IX/54/2015 naruszyła prawo w sposób istotny.

Stosownie do art. 171 ust. 1 *Konstytucji* oraz art. 85 ustawy *o samorządzie gminnym* nadzór nad samorządem terytorialnym opiera się na kryterium zgodności z prawem. Art. 86 ustawy *o samorządzie gminnym* stwierdza, że organem nadzoru jest Prezes Rady Ministrów, wojewoda, a w zakresie spraw finansowych regionalna izba obrachunkowa. Art. 3 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. *o wojewodzie i administracji rządowej w województwie* (Dz. U. z 2015, poz. 525) normuje, że wojewoda jest organem nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego i ich związków pod względem legalności. Art. 91 ust. 1 ustawy *o samorządzie gminnym* stwierdza: *Uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia. Z kolei art. 91 ust. 4 normuje, że w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, ograniczając się do wskazania, że uchwałę lub zarządzenie wydano z naruszeniem prawa. Pojęcia istotnego i nieistotnego naruszenia prawa wynikające z unormowań art. 91 ustawy o samorządzie gminnym nie zostały zdefiniowane w ustawie i stanowią tym samym przykład pojęć niedookreślonych (nieostrych). Jednakże doktryna prawa oraz praktyka orzecznicza wypracowały szereg cech naruszeń prawa pozwalających na zakwalifikowanie danego naruszenia do jednej z tych kategorii. Istotnym naruszeniem jest nieprawidłowość oczywista i bezpośrednia, która prowadzi do takich skutków, które nie mogą być zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym. Taką nieprawidłowością są między innymi naruszenia dotyczące przepisów wyznaczających kompetencje do podjęcia aktu normatywnego, naruszenia przepisów prawa ustrojowego, naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez wadliwą ich wykładnię oraz naruszenie przepisów dotyczących procedury podjęcia aktu normatywnego, jeżeli na skutek tego naruszenia podjęto akt o innej treści niż gdyby naruszenie nie nastąpiło. Istotne naruszenia to między innymi: podjęcie aktu bez podstawy prawnej, podjęcie aktu na podstawie normy prawnej uznanej za niekonstytucyjną, powtarzanie w akcie normatywnym treści przepisów ustawowych, brak pełnej realizacji zakresu ustawowego upoważnienia, podjęcie unormowań trudnych do jednoznacznego odczytania i interpretacji. Nieistotne naruszenie prawa ma miejsce wówczas, gdy dokonane naruszenia nie miały wpływu na treść aktu normatywnego. Nieistotne naruszenie dotyczy sprawy mało znaczącej, nie dotyczącej istoty zagadnienia (vide: G. Jyż, Z. Pławecki, A. Szewc, *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Lex 2012, *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, pod red. B. Dolnickiego, Warszawa 2010).*

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia wnoszona za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

Informuję, że zgodnie z brzmieniem art. 92 ust. 1 ustawy *o samorządzie gminnym* rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem jego doręczenia.

Wojewoda Mazowiecki:
Jacek Kozłowski