



Poznań, 12 stycznia 2023 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-III.4131.1.316.2022.1

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

orzekam

nieważność § 2 w zakresie zwrotu: "oraz zmiana do uchwały Nr LXXI/1305/VIII/2022 Rady Miasta Poznania z dnia 20 września 2022 roku" uchwały nr LXXV/1382/VIII/2022 Rady Miasta Poznania z dnia 6 grudnia 2022 r. w sprawie określenia wysokości opłaty za pobyt w Ośrodku dla Osób Nietrzeźwych w Poznaniu - **ze względu na istotne naruszenie prawa.**

Uzasadnienie

W dniu 6 grudnia 2022 r. Rada Miasta Poznania podjęła uchwałę nr LXXV/1382/VIII/2022 w sprawie określenia wysokości opłaty za pobyt w Ośrodku dla Osób Nietrzeźwych w Poznaniu, zwaną dalej "uchwałą".

Uchwała została podjęta na podstawie "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.) oraz art. 422 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2021 r. poz. 1119 z późn. zm.)".

Uchwałę doręczono organowi nadzoru 13 grudnia 2022 r.

Dokonując oceny legalności przedłożonej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

W rozdziale 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.), zwanej dalej "ustawą", zostały określone zasady sprawowania nadzoru nad działalnością gminną. Zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy: "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, w trybie określonym w art. 90". Z kolei w myśl art. 92 ust. 1 ustawy: "Stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy wstrzymuje ich wykonanie

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego". Natomiast w świetle art. 98 ust. 5 ustawy: "Rozstrzygnięcia nadzorcze stają się prawomocne z upływem terminu do wniesienia skargi bądź z datą oddalenia lub odrzucenia skargi przez sąd".

Ocenianą uchwałą nr LXXV/1382/VIII/2022 Rada Miasta Poznania określiła wysokość opłaty za pobyt w Ośrodku dla Osób Nietrzeźwych w Poznaniu.

Jednocześnie mocą § 2 uchwały rada postanowiła: "Traci moc uchwała Nr LXXI/1118/VI/2014 Rady Miasta Poznania z dnia 8 lipca 2014 roku w sprawie określenia wysokości opłaty za pobyt w Ośrodku dla Osób Nietrzeźwych w Poznaniu oraz zmiana do uchwały Nr LXXI/1305/VIII/2022 Rady Miasta Poznania z dnia 20 września 2022 roku".

Istotnym jest w tym miejscu podkreślenie, że organ nadzoru, pismem nr NP-III.0552.7.2022.1 z dnia 14 października 2022 r. wystąpił do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z wnioskiem o stwierdzenie nieważności uchwały nr LXXI/1118/VI/2014 Rady Miasta Poznania z dnia 8 lipca 2014 r. w sprawie określenia wysokości opłaty za pobyt w Ośrodku dla Osób Nietrzeźwych w Poznaniu, natomiast rozstrzygnięciem nadzorczym nr NP-III.4131.1.204.2022.1 z dnia 26 października 2022 r. stwierdził nieważność uchwały nr LXXI/1305/VIII/2022 Rady Miasta Poznania z dnia 20 września 2022 r. zmieniającej uchwałę w sprawie określenia wysokości opłaty za pobyt w Ośrodku dla Osób Nietrzeźwych w Poznaniu. Rozstrzygnięcie nadzorcze zawierało pouczenie o treści: "1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego. 2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego". Przedmiotowe orzeczenie zostało doręczone Gminie Poznań 26 października 2022 r. W ustawowym terminie do organu nadzoru nie wpłynęła skarga tejże gminy na ww. rozstrzygnięcie nadzorcze.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym wyrażane jest stanowisko, w świetle którego "upoważnienie organu do zmiany lub uchylecia uchwały własnej stanowi każdorazowo pochodną upoważnienia do podjęcia danej uchwały. Innymi słowy, organ wyposażony przez ustawodawcę w kompetencję do uchwalenia określonej uchwały jest na tej samej podstawie równocześnie upoważniony do jej późniejszej zmiany lub uchylecia" – wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 19 grudnia 2013 r., IV SA/Po 878/13, CBOSA. Powyższe organ nadzoru podziela, jednakże trzeba uwzględnić, że w niniejszej sprawie, względem uchwały nr LXXI/1305/VIII/2022 Rady Miasta Poznania z dnia 20 września 2022 r. zmieniającej uchwałę w sprawie określenia wysokości opłaty za pobyt w Ośrodku dla Osób Nietrzeźwych w Poznaniu organ nadzoru zastosował środek nadzorczy w postaci wydania rozstrzygnięcia nadzorczego. Dlatego też w przedmiotowym przypadku należy mieć na uwadze charakter rozstrzygnięcia nadzorczego organu nadzoru oraz skutki, jakie ono wywołuje. Podkreślić bowiem trzeba, że skutkiem wydanego rozstrzygnięcia nadzorczego jest wyeliminowanie zakwestionowanej przez organ nadzoru uchwały z porządku prawnego z mocą ex tunc (z mocą wsteczną).

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

Podkreślić też należy, że uchylenie określonego aktu przez organ go wydający różni się od stwierdzenia jego nieważności, bowiem jego skutkiem jest wyeliminowanie aktu z obrotu prawnego dopiero z datą uchylenia - ma ono zatem charakter konstytutywny. Powyższe także oznacza, że wcześniejsze skutki uchylonego aktu pozostają w mocy. Skoro stwierdzenie nieważności uchwały przez organ nadzoru ma skutek wsteczny, to niemożliwe jest podejmowanie uchwały przez organ stanowiący (ze skutkiem od daty podjęcia – czyli *ex nunc*), której przedmiotem jest uchwała, co do której prowadzone było postępowanie nadzorcze i które zakończyło się stwierdzeniem nieważności uchwały.

Prezentowane przez organ nadzoru stanowisko potwierdza wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 25 września 2009 r., II SA/Wr 325/09, CBOSA: "stwierdzenie nieważności zawsze wskazuje, że akt prawa miejscowego został podjęty z istotnym naruszeniem prawa, obarczającym go od dnia jego podjęcia. Skutki prawne uchylenia aktu i stwierdzenia jego nieważności są odmienne. Uchylenie zarządzenia na skutek wydania innego aktu oznacza wyeliminowanie go z obrotu prawnego ze skutkiem od daty wejścia w życie zarządzenia derogującego, czyli ze skutkiem *ex nunc*. Tymczasem stwierdzenie nieważności zarządzenia wywołuje skutki od chwili jego podjęcia, czyli z mocą *ex tunc*. W tej ostatniej sytuacji zarządzenie należy potraktować tak jakby nigdy nie zostało podjęte".

W świetle powyższego, podejmując § 2 ocenianej uchwały w zakresie w jakim stanowi o utracie mocy obowiązującej uchwały nr LXXI/1305/VIII/2022, rada wkroczyła w ustawowe procedury eliminowania z obrotu prawnego uchwał sprzecznych z prawem oraz dokonała niedopuszczalnej próby zmodyfikowania skutku prawnego nieważności uchwały. Rada utraciła bowiem kompetencję do decydowania o bycie prawnym uchwały nr LXXI/1305/VIII/2022 w momencie wydania przez organ nadzoru rozstrzygnięcia nadzorczego w stosunku do tejże uchwały; rada mogła co najwyżej podjąć uchwałę o jej zaskarżeniu do sądu administracyjnego, a w przeciwnym razie mogła jedynie podporządkować się skutkom prawnym rozstrzygnięcia nadzorczego (por. wyrok WSA we Wrocławiu z 17 lutego 2012 r., III SA/Wr 657/11, CBOSA).

Tym samym należy stwierdzić, iż zapis § 2 uchwały w zakresie stanowiącym o utracie mocy obowiązującej uchwały nr LXXI/1305/VIII/2022, a więc uchwały, której nieważność stwierdził organ nadzoru, nie może ostać się w obrocie prawnym. Utrzymanie w mocy kwestionowanego fragmentu uchwały wywołałoby bowiem swoistą niepewność dla adresatów norm prawnych w nim zawartych w zakresie od kiedy uchwała nr LXXI/1305/VIII/2022 nie wywołuje skutków prawnych: od chwili ustanowienia czy uchylenia. Taka niepewność w zakresie obowiązywania prawa w demokratycznym państwie prawa jest niedopuszczalna.

Mając na względzie powyższe, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:
Rada Miasta Poznania
Prezydent Miasta Poznania

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36
www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl
www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117