



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI

PN.4131. 523. 2020

OR 07.01.2021
GP 07.01.2021

J. Halman
8.01.2021
Wenoh

Olsztyn, dnia 31 grudnia 2020 r.

WPŁYNĘŁO KANCELARIA
Urzędu Miejskiego w Ostródzie

w dniu 2021-01-07

L.Dz. 160/2021

Podpis 2021

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r., poz. 713 z późn.zm.), stwierdzam nieważność uchwały Rady Miejskiej w Ostródzie z dnia 14 grudnia 2020 r. Nr XXVII/199/2020 w sprawie : wysokości opłat za ustawianie reklam i tablic informacyjnych oraz zasad ich umieszczania w roku 2021, w części obejmującej :

- § 2 uchwały
- § 5 uchwały, w zakresie dotyczącym sformułowania „w wysokości obowiązującej w dniu wydania zezwolenia”
- § 6 - § 8 uchwały
- § 10 uchwały, w zakresie dotyczącym sformułowania: „podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko – Mazurskiego i”

Uzasadnienie

Uchwałą wskazaną na wstępie, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 18 grudnia 2020 r., Rada Miejska w Ostródzie, powołując jako podstawę art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust. 1 pkt 2) ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 2019 r., poz. 712), uchwaliła stawki roczne opłat za umieszczanie reklam i tablic informacyjnych na obiektach i urządzeniach użyteczności publicznej, będących własnością Gminy Miejskiej Ostróda. Ponad powyższe, Rada ukształtowała szereg reguł, które miałyby być stosowane w związku z umieszczaniem reklam i tablic informacyjnych, postanawiając w tym zakresie :

- w § 2 ust 1 uchwały – iż umowy na umieszczanie reklam i tablic informacyjnych mogą być zawierane na okres nieprzekraczający roku kalendarzowego, tj. od 1 stycznia do 31 grudnia danego roku kalendarzowego lub na okres krótszy
- w § 2 ust. 2 uchwały – iż w przypadku zawarcia umowy na okres krótszy niż 1 rok opłatę za umieszczanie reklam i tablic informacyjnych nalicza się proporcjonalnie za pełne miesiące danego roku, a rozpoczęty miesiąc uważa się za pełny
- w § 6 uchwały – iż opłaty za umieszczanie reklam i tablic informacyjnych pobiera się z góry za cały okres zezwolenia
- w § 7 uchwały – iż zwalnia się z opłat wynikających z § 1 i § 3 reklamy i tablice informacyjne promujące Miasto Ostródę oraz reklamujące imprezy organizowane lub współorganizowane przez samorządowe jednostki organizacyjne Gminy Miejskiej Ostróda
- w § 8 uchwały – iż zabrania się ustawiania lub umieszczania reklam na terenie parków oraz obiektach znajdujących się w rejestrze zabytków.

Określając sposób wejścia w życie przedmiotowej uchwały, w treści § 10, Rada wskazała, że uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko – Mazurskiego i obowiązuje od dnia 1 stycznia 2021 r.

Badając legalność przedłożonego aktu, organ nadzoru stwierdził szereg wad prawnych, uzasadniających rozstrzygnięcie jak w sentencji.

Wstępnie wskazać należy, że badaną uchwałą, Rada Miejska w Ostródzie, objęła dwie, zasadniczo odmienne materie prawne. W treści postanowień § 1, § 3 § 4 i § 5, ustalono stawki opłat za umieszczenie reklam i tablic informacyjnych, natomiast w pozostałych postanowieniach (§2, § 6, § 7 i § 8 uchwały), sformułowano reguły postępowania, które w intencji uchwałodawcy, stanowić miały zasady umieszczania reklam. Materia ta, uregulowana w oparciu o przepis art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, zawiera normy powszechnie obowiązujące na terenie gminy i w tym zakresie, podjęty akt, stanowi akt prawa miejscowego. Jednocześnie, zakres regulacji wynikający z § 1, § 3 i § 5 uchwały (ustalenie stawek opłat), w ocenie organu nadzoru, nie stanowi materii aktu prawa miejscowego. Podstawę prawną do podjęcia w tym zakresie uchwały, stanowi przepis art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej. Uchwała podejmowana w tym przedmiocie, co do zasady wchodzi w życie z dniem podjęcia i dla jej wejścia w życie niewymagane jest ogłoszenie w dzienniku urzędowym. W konsekwencji, zdaniem organu nadzoru, w obrocie prawnym ostać się może jedynie część regulacji, objęta postanowieniami § 1, § 3 i § 5 uchwały.

W odniesieniu do materii, stanowiącej przedmiot pozostałych przepisów, wskazać należy, iż podstawę prawną podjęcia uchwały w tym zakresie, stanowi przepis art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z powołanym przepisem, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, uprawniony jest do regulowania w drodze aktu prawa miejscowego, kwestii dotyczących zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Stosownie do treści art. 88 ust. 1 Konstytucji RP, warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń i aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Zgodnie z art. 42 ustawy o samorządzie gminnym, zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1461 z późn. zm.). W myśl art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, akty prawa miejscowego stanowione przez organ gminy ogłasza się w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W związku z tym obowiązuje je także wymóg określony w art. 4 ust. 1 powołanej wyżej ustawy, który stanowi, że akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Sformułowanie § 10 przedmiotowej uchwały, z którego wynika, że uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego i obowiązuje od 1 stycznia 2021 r., jest wadliwe w odniesieniu do aktu prawa miejscowego, bowiem nie warunkuje wejścia w życie tego aktu od ogłoszenia w dzienniku urzędowym. Stwierdzenie, że uchwała podlega ogłoszeniu i wskazanie daty dziennej wejścia jej w życie powoduje, że uchwała ta wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2021 r., bez względu na to, czy zostanie ona opublikowana, czy też nie. Takie określenie wejścia w życie jest właściwe dla innych aktów prawnych, które podlegają informacyjnie ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym, czyli ich obowiązywanie (wejście w życie) nie jest uzależnione od publikacji w tym dzienniku. Określenie wejścia w życie przedmiotowej uchwały, tak jak to uczyniła Rada Miejska w Ostródzie, nie nadaje jej przymiotu aktu prawa miejscowego, a także wprowadza w błąd adresatów norm prawnych, co do kwalifikacji aktu prawnego, jako źródła prawa. W związku z tym, że badana uchwała, w zakresie norm zawartych w Załączniku Nr 1, jest aktem prawa miejscowego, to warunkiem jej wejścia w życie musi być jej ogłoszenie w odpowiednim dzienniku promulgacyjnym. Postanowienie zawarte w § 10 przedmiotowej uchwały, nie zawiera tego warunku, tym samym narusza wymienione wyżej przepisy.

Mając na uwadze powyższe, z uwagi na wadliwe określenie sposobu wejścia w życie aktu prawa miejscowego, konieczne jest wyeliminowanie z obrotu prawnego § 10 uchwały, w części stanowiącej o ogłoszeniu uchwały w dzienniku urzędowym.

Ponad powyższe wskazać także należy, iż przepisy szczegółowe, uchwalone przez Radę w ramach uprawnienia do stanowienia w przedmiocie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, w przeważającej części, w sposób istotny naruszają normę kompetencyjną, gdyż zawarte w nich regulacje nie mieszczą się w zakresie upoważnienia ustawowego.

W zakresie przyznanej ustawowo (na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 4) ustawy o samorządzie gminnym) kompetencji rady gminy, nie mieści się umocowanie do stanowienia unormowań, określających rodzaj i szczegółowe postanowienia umów zawieranych przez organ wykonawczy, w przedmiocie umieszczania reklam lub tablic informacyjnych.

Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3) i art. 31 ustawy o samorządzie gminnym, wójt gospodaruje mieniem komunalnym, kieruje bieżącymi sprawami gminy oraz reprezentuje gminę na zewnątrz.

Rada gminy, nie będąc umocowaną do sprawowania zarządu mieniem gminnym (w tym obiektami i urządzeniami użyteczności publicznej), nie może decydować o zakresie obowiązków wójta, związanych z bieżącym zarządem mieniem.

Zgodnie z art. 353 ind 1 Kodeksu cywilnego, strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego.

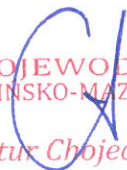
Zakwestionowane regulacje § 2 i § 6 uchwały, nie stanowią zasad ani trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej i naruszają przepis art. 40 ust. 2 pkt 4, art. 30 ust. 2 pkt 3, art. 31 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 353 ind 1 Kodeksu cywilnego.

Pod pojęciem „zasad i trybu korzystania”, rozumieć należy ogół norm i zasad prawidłowego postępowania, obowiązujące reguły zachowania się, obowiązujący porządek zachowania się podmiotów, które przebywają na terenach lub w obiektach o jakich mowa w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy.

Delegacja ustawowa nie obejmuje także uprawnienia do kształtowania praw podmiotowych o charakterze cywilno – prawnym ani możliwości decydowania o treści umów zawieranych przez wójta. Organ stanowiący gminy, nie może, w akcie określającym zasady i tryb korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, regulować kwestii dotyczących uprawnień lub obowiązków stron stosunku cywilnoprawnego.

Mając na uwadze powyższe rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko – Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.


WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki

Otrzymują :

- Przewodniczący Rady Miejskiej w Ostródzie
- Burmistrz Miasta Ostróda