



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.554.2022

Katowice, dnia 3 czerwca 2022 r.

Rada Miejska Mikołowa

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LV/532/2022 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 26 kwietnia 2022 r. w sprawie wyrażenia zgody na realizację projektu „Rozwiń skrzydła” oraz kontynuacji działań wskazanych w Indywidualnym Planie Poprawy Dostępności dla Szkoły Podstawowej nr 3 z Oddziałami Integracyjnymi im. Polskich Olimpijczyków w Mikołowie oraz Szkoły Podstawowej nr 6 im. Jana Pawła II w Mikołowie, w całości, jako sprzecznej z art. 7 Konstytucji RP.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr LV/532/2022 z dnia 26 kwietnia 2022 r. Rada Miejska Mikołowa wyraziła zgodę na realizację projektu pn.: „Rozwiń skrzydła” realizowanego w ramach konkursu grantowego Dostępna Szkoła realizowanego przez Fundację Fundusz Współpracy i Fundację Instytut Rozwoju Regionalnego w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 jako pilotaż działania „Szkoła bez barier” - program Dostępność Plus (§ 1 uchwały) oraz postanowiła, że Gmina Mikołów zobowiązuje się do kontynuacji działań wskazanych w Indywidualnych Planach Poprawy Dostępności Szkoły Podstawowej nr 3 z Oddziałami Integracyjnymi im. Polskich Olimpijczyków w Mikołowie oraz Szkoły Podstawowej nr 6 im. Jana Pawła II w Mikołowie, zgodnie z Umową o powierzenie grantu nr 125/2022/BZP/DS, po zakończeniu realizacji projektu pn.: „Rozwiń skrzydła” i utrzymania przez 5 lat trwałości przedsięwzięcia (§ 2 uchwały).

Uchwała została doręczona organowi nadzoru 4 maja 2022 roku.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała podjęta została bez podstawy prawnej, a nadto stanowi klasyczny przykład wkroczenia organu stanowiącego w kompetencje organu wykonawczego, tu: Burmistrza Miasta Mikołów.

Organ nadzoru zauważa, że określona w art. 7 Konstytucji RP zasada legalizmu, wymaga, by decyzja podjęta przez dany organ – w tym wypadku uchwała Rady Miejskiej - odpowiadała wymogom legalności. Rada musi więc posiadać nie tylko ustawowo określoną kompetencję do działania w danym zakresie, ale również treść postanowień uchwały musi być zgodna z odpowiednimi normami prawa materialnego zawartymi w ustawie, w tym przypadku w ustawie o samorządzie gminnym.

Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie, ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, że normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny.

Jednocześnie niedopuszczalnym jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał w swoim orzecznictwie, że każdy wypadek niewłaściwej realizacji upoważnienia ustawowego stanowi jednocześnie naruszenie zawartych w Konstytucji przepisów (zob. m.in. wyroki TK: z dnia 5 listopada 2001 r., U 1/01, OTK 2001, nr 8, poz. 247; z dnia 30 stycznia 2006 r., SK 39/04, OTK-A 2006, nr 1, poz. 7; z dnia 22 lipca 2008 r., K 24/07, OTK-A 2008, nr 6, poz. 110).

Akt normatywny wydany z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego lub niewypełniający tego upoważnienia w całości nie spełnia konstytucyjnych przesłanek legalności aktu wykonawczego i jako taki jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP, ponieważ w demokratycznym państwie prawa nie może funkcjonować akt prawny o charakterze podustawowym, sprzeczny z przepisami ustawowymi (por. m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 18 stycznia 2014 r., sygn. akt IV SA/Wr 629/13; e-Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Z powołanego przepisu art. 7 Konstytucji wynika również, iż organy administracji publicznej obowiązują zasadą: "co nie jest prawem dozwolone jest zakazane". Organom jednostek samorządu terytorialnego wolno bowiem jedynie to, na co zezwalają przepisy prawa i mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia (por. W. Skrzydło, *Konstytucja RP. Komentarz*. Zakamycze 1999 r., s. 15). Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez radę powiatu przy podejmowaniu uchwał wiąże się z nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje. Żaden przepis prawa nie zwalnia bowiem organów powiatu mikołowskiego z obowiązku stosowania art. 7 Konstytucji RP. Organ władzy publicznej ma obowiązek wykazać istnienie normy kompetencyjnej, uprawniającej go do działania, niedopuszczalne jest bowiem poprzestawanie tylko na stwierdzeniu braku zakazu takiego działania w normach zawierających jego kompetencje ogólne (por. m.in. postanowienie 7 sędziów SN z 18 stycznia 2005 r., sygn. akt WK 22/04, OSNKW 2005, nr 3, poz. 29).

Przenosząc powyższe rozważania na grunt ww. uchwały wskazać należy, iż żaden przepis powszechnie obowiązującego prawa nie zawiera upoważnienia do podjęcia uchwały o wspomnianej treści. Podstawy takiej z pewnością nie może stanowić przepis art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym przywołany w podstawie prawnej uchwały, który zawiera wskazanie domniemania właściwości rady gminy. Co więcej, podejmując przedmiotową uchwałę Rada wkroczyła w kompetencje Burmistrza Miasta Mikołów. Zgodnie bowiem z przepisem art. 31 ustawy o samorządzie gminnym to burmistrz kieruje bieżącymi sprawami gminy oraz reprezentuje ją na zewnątrz, zatem decyzja o realizacji projektu pn.: „Rozwiń skrzydła” realizowanego w ramach konkursu grantowego Dostępna Szkoła realizowanego przez Fundację Fundusz Współpracy i Fundację Instytut Rozwoju Regionalnego w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 należy wyłącznie do Burmistrza Miasta Mikołów. Kompetencja Rady Miejskiej ograniczona jest natomiast w tym przypadku jedynie do ewentualnego zabezpieczenia niezbędnych środków na realizację zadania w budżecie miasta.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż 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. Niewątpliwie uchwała, która została podjęta bez

podstawy prawnej i z naruszeniem kompetencji innego organu, narusza prawo w sposób istotny, a zatem stwierdzenie jej nieważności w całości jest w pełni uzasadnione i konieczne.

POUCZENIE:

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.
2. Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z up. Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz
Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora
Wydziału Nadzoru Prawnego