



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I.4130.1.2019

Kielce, dnia 08-01-2019

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2018 r., poz. 995, poz. 1000, poz. 1349, poz. 1432)

stwierdza się nieważność

uchwały Nr II/8/2018 Rady Powiatu Ostrowieckiego z dnia 29 listopada 2018 r. w sprawie zmiany uchwały nr VIII/43/2015 z dnia 10 lutego 2015 r. w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Ostrowieckiego w całości.

Uzasadnienie

Organy władzy publicznej powinny działać na podstawie i w granicach prawa. Zasada ta ma zastosowanie niezależnie od charakteru prawnego uchwalanych aktów prawnych, a więc dotyczy też aktów normatywnych mających charakter aktów prawa miejscowego, które od aktów normatywnych o charakterze wewnętrznym odróżnia jedynie adresat stanowionych norm i zakres ich stosowania. Unormowana w art. 7 Konstytucji RP zasada praworządności wymaga, żeby przy podjęciu uchwały nie doszło do istotnego naruszenia procedury, aby materia regulowana wydanym aktem normatywnym mieściła się w granicach upoważnienia ustawowego oraz żeby akty prawne prawidłowo określały termin, w jakim wchodzi w życie, a więc aby nie doszło do naruszenia konstytucyjnych warunków legalności aktu normatywnego.

Zasady i terminy wejścia w życie aktów normatywnych określone są w ustawie z dnia 20 lipca 2000 o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2017

niepodległa

POLSKA
STULECIE ODZYSKANIA
NIEPODLEGŁOŚCI

r., poz. 1523). Zgodnie z treścią art. 4 ust. 1 tej ustawy akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

W dniu 29 listopada 2018 roku Rada Powiatu Ostrowieckiego podjęła uchwałę Nr II/8/2018 w sprawie zmiany uchwały nr VIII/43/2015 z dnia 10 lutego 2015 r. w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Ostrowieckiego. W § 3 tej uchwały zawarto postanowienie, że podlega ona publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego, co uzasadnia wniosek, że ten akt normatywny został uznany za akt prawa miejscowego. Jednocześnie w § 5 określono, że uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia. Powyższe jest sprzeczne z treścią art. 4 wskazanej wyżej ustawy przepisu, bo nie przewiduje on możliwości wejścia w życie aktów tego rodzaju przed ich publikacją. W wyjaśnieniach nadesłanych pismem Przewodniczącego Rady Powiatu w Końskich z dnia 27 grudnia 2018 r. znak: Or.III.0004.84.2018 wskazano m. in., że w/w uchwale tak określono termin jej wejścia w życie, aby nie blokować obowiązku procedowania obowiązków wynikających z nowelizacji ustawy o samorządzie powiatowym, w tym np. określenia struktury komisji skarg, wniosków i petycji, której funkcjonowanie w strukturach rady powiatu jest konieczne, a także powołano się m. in. na regulację zawartą w art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych uznając, że jeżeli przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, to wejście w życie uchwały zmieniającej statut „z dniem podjęcia” również będzie dopuszczalne. Powyższa interpretacja jest nieprawidłowa, bowiem nie uwzględnia, iż czym innym jest wejście w życie uchwały, a czym innym moc obowiązująca zawartych w niej przepisów, które to pojęcia nie są tożsame. Możliwe i dość często spotykane są sytuacje, w których część przepisów zawartych w danym akcie normatywnym zaczyna obowiązywać w innym terminie, niż pozostała część, co nie oznacza, że wprowadzający je akt nie wszedł w życie. Art. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych reguluje wejście w życie aktów normatywnych, zaś art. 5 tej ustawy mówi o ich mocy obowiązującej, z czego wynika, że akty normatywne nie mogą wejść w życie przed ich ogłoszeniem w sposób przewidziany w obowiązujących przepisach, a jedynie w określonych warunkach, istnieje możliwość nadania niektórym przepisom wstecznej mocy obowiązującej. W świetle powyższego określenie w odniesieniu do aktu prawa miejscowego, że wchodzi on w życie z dniem podjęcia, a więc przed jego przed publikacją, jest sprzeczne z art. 4 w/w ustawy, który nie dopuszcza takiej możliwości.

Przesłanki nieważności uchwały lub zarządzenia organu powiatu określa art. 79 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, zgodnie z którym uchwały organu powiatu

sprzeczne z prawem są nieważne i o nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym, niż 30 dni od dnia doręczenia mu uchwały. W orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że naruszenia prawa dotyczące terminu wejścia w życie aktów prawa miejscowego mają charakter istotny i uzasadniają ich eliminację z obrotu prawnego. Sprzeczne z prawem określenie terminu wejścia w życie w/w uchwały stanowi więc istotne naruszenie przepisów prawa, co uzasadnia stwierdzenie jej nieważności w całości biorąc pod uwagę, że stwierdzenie jej nieważności jedynie w części nie byłoby wystarczające.

Niezależnie od tego odrębną podstawę stwierdzenia nieważności stanowi również okoliczność, że zmiany do Statutu wprowadzane na mocy przedmiotowej uchwały stanowią powtórzenie regulacji zawartych m. in. w art. 9 ust. 2, art. 13 ust. 1a-1c, art. 15 ust. 1a, art. 19a, art. 30a ust. 4-6, ust. 9-11 i in. ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, a więc organ stanowiący Powiatu wkroczył w materię ustawową powodując sytuację, w której organ samorządu terytorialnego rozstrzyga kwestie zastrzeżone do kompetencji ustawodawcy. W doktrynie i orzecznictwie panuje zgodność stanowisk, co do nakazu ścisłej wykładni prawotwórczych norm kompetencyjnych, zakazu stosowania wykładni rozszerzającej oraz zakazu stosowania analogii, zaś organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawotwórczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest zobowiązany działać ściśle według tego upoważnienia i nie jest uprawniony ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

Ponadto przedmiotowa uchwała nie spełnia wymogów, co do pisowni publikatora ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, wskazanej w podstawie prawnej uchwały i braku wskazania publikatora zmienianego Statutu Powiatu Ostrowieckiego wynikających z §158 ust. 1 pkt 4 i pkt 1 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 rok w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (tj. Dz. U. z 2016 r., poz. 283), a brak jest podstaw aby uznać, że stosowanie regulacji zawartych w tym rozporządzeniu może być wyłączone na mocy zwyczajów panujących w jednostka samorządu terytorialnego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Podpis
Agata Katarzyna Wojtyszek
Wojewoda Świętokrzyski

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	1121743.2662967.2874519
Nazwa dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze.pdf
Tytuł dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze
Sygnatura dokumentu	PNK.I.4130.1.2019
Data dokumentu	2019-01-08
Skrót dokumentu	807E5B0D19FD62749FA203896CD64C414C9F3E4E
Wersja dokumentu	1.13
Data podpisu	2019-01-08 14:53:02
Podpisane przez	Agata Katarzyna Wojtyszek Wojewoda Świętokrzyski

EZD 3.71.456.456.3664

Data wydruku: 2019-01-11

Autor wydruku: Sekretariat WPNiK (Inspektor - Izabela Antoszevska)