



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 24-07-2023

Znak: PNK.I.4130.124.2023

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 40 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały NR LXII/359/23 Rady Miejskiej w Pacanowie z dnia 22 czerwca 2023 r. w sprawie zmiany uchwały Nr LVI/311/2022 r. Rady Miejskiej w Pacanowie z dnia 30.12.2022 r. zmieniająca uchwałę Nr XXVIII/158/20 z dnia 2 grudnia 2020 dotyczącej wprowadzenia zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie Gminy Pacanów -w całości.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 22 czerwca 2023 r. Rada Miejska w Pacanowie podjęła w/w uchwałę NR LXII/539/23. Wojewoda Świętokrzyski zawiadomił Przewodniczącego Rady Miejskiej o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie w/w uchwały oraz wyznaczył termin na złożenie ewentualnych wyjaśnień w sprawie. Do Wojewody Świętokrzyskiego nie dotarła odpowiedź w tej sprawie.

Zgodnie z treścią art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów i zasady oraz tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. Jednocześnie w art. 88 stanowi, że warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie, również w doktrynie przyjmuje się, że wejście w życie aktu prawnego powinno być poprzedzone jego ogłoszeniem w urzędowym publikatorze, celem umożliwienia adresatom zawartych tam norm zapoznania się z ich treścią oraz że jest to warunkiem przypisania im obowiązku ich realizacji, nie da się bowiem postępować zgodnie z wymogami wynikającymi z obowiązujących regulacji bez poinformowania o treści tychże. Ponadto zgodnie z treścią art. 4 ust. 1 ustawy 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.) 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.

Przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego. W § 4 zawarto regulację, zgodnie z którą wchodzi ona w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego. Takie określenie wejścia w życie wskazuje jednak, że zgodnie z normą zawartą w tej jednostce redakcyjnej, przedmiotowa uchwała miałaby wejść w życie w dniu podjęcia uchwały, tj. 22 czerwca 2023 r., a więc jeszcze przed jej publikacją, (która nastąpiła z dnia 27 czerwca 2023 r.). Przyjęcie wejścia w życie aktu prawa miejscowego przed jego publikacją, z przedstawionych wyżej względów, nie jest dopuszczalne. Konsekwencją takiego stanu rzeczy jest uznanie, że przedmiotowa uchwała jest sprzeczna z regulacją zawartą w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, stanowiącym przepis prawa bezwzględnie obowiązujący.

Niezależnie od tego, obecna redakcja § 1 przedmiotowej uchwały nie wskazuje, do której z dwóch wskazanych w jej tytule uchwał wprowadzana jest zmiana o treści wskazanej w tej jednostce redakcyjnej, zaś jej § 2 zawiera postanowienie o utracie mocy § 5 uchwały Nr LVI/311/2022 r. Rady Miejskiej w Pacanowie z dnia 30.12.2022 r., która to uchwała zawiera tylko 3 jednostki redakcyjne. Powstała w ten sposób nieścisłość i rozbieżność w treści uchwały narusza § 6 i § 7 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz.U. z 2016 r., poz. 283). Należy podkreślić, że z zasady demokratycznego państwa prawnego wywodzone są m. in. zasady prawidłowej (przyzwoitej) legislacji, które nakazują, aby przepisy formułowane były w sposób poprawny, jasny i precyzyjny. Istotne znaczenie ma m.in. określony w § 6 i § 7 "Zasad techniki prawodawczej" nakaz takiego redagowania przepisów, aby zgodnie z powszechnie przyjętymi regułami składni języka polskiego dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Innymi słowy, każdy przepis winna cechować precyzja, komunikatywność oraz wynikająca z nich adekwatność wypowiedzi do zamiaru prawodawcy, nie jest też możliwe pozbawienie mocy obowiązującej nieistniejącej jednostki redakcyjnej. Pozostawienie uchwały objętej niniejszym postępowaniem nadzorczym w obrocie prawnym istotnie naruszałoby podstawowe zasady polskiego systemu prawnego wyrażone w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a także mogłoby spowodować, niedopuszczalną w demokratycznym państwie prawa, niepewność w zakresie jego obowiązywania, wobec czego należało stwierdzić nieważność analizowanej uchwały w całości. Należy bowiem wskazać, że zgodnie z treścią tego przepisu

Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej z czego wynika zasada prawidłowej legislacji, mająca doniosłe znaczenie w systemie prawa, wagę której niejednokrotnie podkreślano w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego.

Organy władzy publicznej powinny działać na podstawie i w granicach prawa, zwłaszcza, gdy uchwalane przez nie akty normatywne mają mieć charakter aktów prawa miejscowego. Unormowana w art. 7 Konstytucji RP zasada praworządności wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia, co oznacza, że każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej, a więc stanowi naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu normatywnego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. 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.

Przesłanki nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy określa art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zgodnie z którym uchwały organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. W orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały stanowią naruszenia prawa mieszczące się w kategorii rażących naruszeń, do których należy m. in. pozostawanie w obrocie prawnym uchwały sprzecznej z bezwzględnie obowiązującym przepisem prawa, które to uchybienie należy ocenić w kategoriach istotnego naruszenia prawa.

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

Podpis
Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski