

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.24.2014.AZie

z dnia 7 marca 2014r.

Rada Powiatu Żagańskiego

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz.U. z 2013r. poz. 595 ze zm.) stwierdzam nieważność doręczonej w dniu 11 lutego 2014r. (uchwała przekazana według właściwości przez Regionalną Izbę obrachunkową w Zielonej Górze) uchwały Nr XXIX.4.2014 Rady Powiatu Żagańskiego z 31 stycznia 2014r. w sprawie powierzenia Gminie Żagań o statusie miejskim zadań w zakresie prowadzenia powiatowej biblioteki publicznej w 2014 roku, w części § 6 w zakresie słów: „z mocą od 01.01.2014r.”.

Uzasadnienie

W dniu 31 stycznia 2014r. Rada Powiatu Żagańskiego podjęła uchwałę w sprawie powierzenia Gminie Żagań o statusie miejskim zadań w zakresie prowadzenia powiatowej biblioteki publicznej w 2014 roku.

Przeprowadzana przez organ nadzoru ocena prawna uchwały prowadzi do wniosku, iż akt ten, w części wskazanej w sentencji, istotnie narusza prawo, tj. § 43 w zw. z § 141 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz.U. Nr 100, poz. 908). oraz art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Podstawowe naruszenie przywołanego wzorca kontroli legalności, przejawia się w nadaniu badanemu aktowi prawnemu wstecznej mocy obowiązującej wobec braku przesłanek warunkujących wprowadzenie takiego uregulowania. W § 6 Rada uchwaliła bowiem, że „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia z mocą od 01.01.2014r.”. Wskazać przy tym należy, że przedmiotowa uchwała podjęta została w dniu 31 stycznia 2014r. W polskim porządku prawnym obowiązuje generalna zasada zakazująca działania prawa wstecz, którą Trybunał Konstytucyjny wyprowadza z zasady demokratycznego państwa prawnego wysłowionej w art. 2 Konstytucji (*vide* wyrok TK z dnia 30 marca 1999 r., K 5/98, OTK 1999, nr 3, poz. 39). Zasada *lex retro non agit* nie ma jednak charakteru bezwzględnego i sam ustawodawca dopuścił wyjątki od jej stosowania. Wyjątek taki przewidziany został w art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 ze zm.), zgodnie z którym nadanie aktowi prawnemu wstecznej mocy obowiązującej jest dopuszczalne „jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie”. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego doprecyzowuje się powyższą przesłankę, akcentując iż odstępstwo od omawianej zasady jest dopuszczalne wtedy, gdy „jest to konieczne dla realizacji wartości konstytucyjnej, ocenionej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji” (*vide* np. wyrok z dnia 31 stycznia 2001 r., P 4/99, OTK 2001, nr 1, poz. 5), „a jednocześnie realizacja tej zasady nie jest możliwa bez wstecznego działania prawa” (wyrok TK z dnia 7 lutego 2001 r., K 27/00, OTK 2001, nr 2, poz. 29). W kontekście powyższych uwag nie sposób dopatrzeć się jakichkolwiek okoliczności, które uzasadniałyby nadanie badanej uchwale wstecznej mocy obowiązującej. Powierzenie w drodze porozumienia Gminie Żagań o statusie miejskim zadań w zakresie prowadzenia powiatowej biblioteki publicznej w 2014 roku nie realizuje bowiem żadnej wartości konstytucyjnej (a już na pewno wartości, która oceniana może być jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji), nie przyznaje ona żadnych szczególnych uprawnień, a wręcz przeciwnie powierzenie Gminie Żagań o statusie miejskim zadań w zakresie prowadzenia powiatowej biblioteki publicznej w 2014 roku nastąpi dopiero na podstawie porozumienia, którego projekt stanowi załącznik do przedmiotowej uchwały podjętej w dniu 31 stycznia 2014r.

Poza powyższym uchybieniem, badany przepis dotknięty jest i innym mankamentem prawnym. Otóż przypomnieć należy, iż zgodnie z omawianym § 6 „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia z mocą od 01.01.2014r.”. jak wynika z przepisu § 43 w zw. z § 141 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie zasad techniki prawodawczej w uchwale zamieszcza się przepis określający termin jej wejścia w życie. Egzegeza powyższego zapisu uchwały prowadzi do konkluzji, iż Rada Powiatu zawarła w nim dwie sprzeczne normy prawne – pierwsza, wedle której uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i druga – wedle której uchwała nabiera mocy obowiązującej z dniem 1 stycznia 2014 r. Innymi słowy mówiąc, lokalny prawodawca wprowadza dwie różne daty, od których uchwała wywołuje skutki prawne. Powyższe stanowi zapewne konsekwencję błędnego rozróżnienia między pojęciami „wejście w życie” i „moc obowiązująca”. Należy zaakcentować, iż zakresy przedmiotowych nazw są tożsame. Powyższe oznacza, iż Rada użyła dwóch różnych nazw oznaczających dokładnie to samo, tj. moment, w którym normy prawne zawarte w akcie normatywnym zaczynają wiązać adresatów. Omawiane zagadnienie było przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z dnia 30.03.1999r., K 5/98 wyraźnie wskazał, iż akt prawny nie może wejść w życie i nie posiadać mocy obowiązującej, nie może też posiadać mocy obowiązującej przed wejściem w życie.

Mając na względzie powyższe, orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu powiatu wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek