

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.297.2012.AHor

z dnia 9 października 2012 r.

Rada Powiatu Świebodzińskiego

Działając na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2001r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.), stwierdzam nieważność § 3 oraz § 6 co do słów: „z mocą obowiązującą od dnia 01 października 2012 r.” Uchwały Nr XXI/156/2012 Rady Powiatu Świebodzińskiego z dnia 11 września 2012 r. w sprawie wysokości opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdu usuniętego z drogi oraz wysokości kosztów powstałych w razie odstąpienia od usunięcia pojazdu.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 11 września 2012 r. Rada Powiatu Świebodzińskiego podjęła Uchwałę Nr XXI/156/2012 w sprawie wysokości opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdu usuniętego z drogi oraz wysokości kosztów powstałych w razie odstąpienia od usunięcia pojazdu. Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 14 września 2012 r.

Przeprowadzana przez organ nadzoru ocena prawna powyższej uchwały prowadzi do wniosku, iż akt ten, w części wskazanej w sentencji, jest sprzeczny z prawem, tj. 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.) 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 § 3 Rada uchwaliła bowiem, że „Wysokości stawek kwotowych określonych w § 1 i § 2 obowiązują w roku 2012”, w związku z czym należy uznać, iż chodzi o cały rok kalendarzowy 2012. Podnieść należy, iż 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 bezwzględnej i sam ustawodawca dopuścił wyjątki od jej stosowania. Wyjątek taki przewidziany został właśnie w przywołanym w sentencji art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Zgodnie z powyższym przepisem 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 odstąpienie 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 uchwały wstecznej mocy obowiązującej. Określenie z datą wsteczną wysokości opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdu usuniętego z drogi oraz wysokości kosztów powstałych w razie odstąpienia od usunięcia pojazdu nie realizuje bowiem żadnej wartości konstytucyjnej (a już na pewno wartości, która oceniana może być jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji), nie przyznaje ono żadnych szczególnych uprawnień, a wręcz przeciwnie zwiększa wysokość opłat, do których pokrycia są zobowiązani właściciele pojazdów.

Kolejny mankament prawny, jakim dotknięta jest badana uchwała wynika, z wprowadzenia przez lokalnego prawodawcę wadliwie sformułowanego zapisu o wejściu w życie podjętego aktu. Zgodnie bowiem z § 6 badanej uchwały „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego z mocą obowiązującą od dnia 01 października 2012 r.”. Egzegeza powyższego przepisu prowadzi do konkluzji, iż Rada Powiatu zawarła w nim dwie sprzeczne normy prawne – pierwsza, wedle której

uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia publikacji i druga – wedle której uchwała nabiera mocy obowiązującej z dniem 1 października 2012 r. Innymi słowy mówiąc, lokalny prawodawca wprowadza dwie różne daty, od których uchwała wywołuje skutki prawne, ponieważ nie ma on wpływu na to, kiedy akt zostanie opublikowany w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego. 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 marca 1999 r., 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. Jeżeli zatem intencją lokalnego prawodawcy było nadanie badanemu aktowi wstecznej mocy obowiązującej (abstrahując od jej prawnej dopuszczalności), to winien on sformułować omawiany przepis w sposób następujący: „Uchwała wchodzi w życie z dniem ogłoszenia w Wojewódzkim Dzienniku Urzędowym i ma zastosowanie do opłat za usunięcie i przechowywanie pojazdu usuniętego z drogi oraz kosztów powstałych w razie odstąpienia od usunięcia pojazdu począwszy od dnia 1 października 2012 r.”.

Na marginesie należy jednak wskazać, że badana uchwała, została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego z 2012 roku pod pozycją 1663 w dniu 17 września 2012 r. W związku z tym, szczęśliwym zbiegiem okoliczności, Uchwała Nr XXI/156/2012 weszła w życie 1 października 2012 r.

Mając na względzie powyższe, stwierdzenie nieważności wskazanych na wstępie przepisów, było konieczne i uzasadnione.

Pouczenie:

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 gminy 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