



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 11 września 2015 r.

Poz. 3731

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.189.5.2015.SP1 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 8 września 2015 r.

Działając na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r. poz. 595 ze zm.),

#### stwierdzam nieważność

§ 1 we fragmencie *"oraz Uchwałę Rady Powiatu Trzebnickiego Nr IV/21/03 z dnia 29 stycznia 2003 roku w sprawie zmiany Uchwały Rady Powiatu Trzebnickiego Nr XXI/124/2000 z dnia 22 grudnia 2000 roku w sprawie zasad obrotu nieruchomościami stanowiącymi własność Powiatu"* uchwały Rady Powiatu Trzebnickiego Nr **XV/56/2015** z dnia 21 sierpnia 2015 r. w sprawie uchylenia Uchwały Rady Powiatu Trzebnickiego Nr XXI/124/2000 z dnia 22 grudnia 2000 roku oraz Uchwały Rady Powiatu Trzebnickiego Nr IV/21/03 z dnia 29 stycznia 2003 roku.

#### UZASADNIENIE

Rada Powiatu Trzebnickiego na sesji w dniu 21 sierpnia 2015 r. podjęła uchwałę Nr **XV/56/2015** w sprawie uchylenia Uchwały Rady Powiatu Trzebnickiego Nr XXI/124/2000 z dnia 22 grudnia 2000 roku oraz Uchwały Rady Powiatu Trzebnickiego Nr IV/21/03 z dnia 29 stycznia 2003 roku, zwaną dalej uchwałą.

Przedmiotowa uchwała została przesłana pismem Starosty Powiatu Trzebnickiego z dnia 28 sierpnia 2015 r. (znak: BRP.0002.15.2015) i wpłynęła do Organu Nadzoru dnia 31 sierpnia 2015 r.

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził podjęcie § 1 uchwały we fragmencie *"oraz Uchwałę Rady Powiatu Trzebnickiego Nr IV/21/03 z dnia 29 stycznia 2003 roku w sprawie zmiany Uchwały Rady Powiatu Trzebnickiego Nr XXI/124/2000 z dnia 22 grudnia 2000 roku w sprawie zasad obrotu nieruchomościami stanowiącymi własność Powiatu"* z istotnym naruszeniem art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

W § 1 uchwały Rada Powiatu Trzebnickiego: *„uchyla Uchwałę Rady Powiatu Trzebnickiego Nr XXI/124/2000 z dnia 22 grudnia 2000 roku w sprawie zasad obrotu nieruchomościami stanowiącymi własność Powiatu oraz Uchwałę Rady Powiatu Trzebnickiego Nr IV/21/03 z dnia 29 stycznia 2003 roku w sprawie zmiany Uchwały Rady Powiatu Trzebnickiego Nr XXI/124/2000 z dnia 22 grudnia 2000 roku w sprawie zasad obrotu nieruchomościami stanowiącymi własność Powiatu."*

Wprowadzono zatem regulację, której celem było uchylenie uchwały Rady Powiatu Trzebnickiego Nr IV/21/03 z dnia 29 stycznia 2003 r. Tymczasem uchwała ta jest aktem nowelizującym. Z tego względu jej uchylenie lub zmienianie po jej wejściu w życie jest bezprzedmiotowe. Zmian w obowiązującym stanie prawnym, w tym także polegających na uchyleniu aktów lub przepisów, dokonuje się w ten sposób, że zmienia się tekst uchwały obowiązujący w dniu wejścia w życie przepisów zmieniających. Jeśli pierwotnie przyjęty tekst uchwały był zmieniany, zmienia się taką wersję aktu, która uwzględnia wprowadzone

wcześniej zmiany. Zawsze jednak nowelizacja uchwały powinna odnosić się do uchwały podjętej w danej sprawie, trzeba bowiem mieć na względzie, że przepisy zmieniające mają charakter czynności konwencyonalnej, której normatywny skutek „konsumuje się” (wyczerpuje się) w momencie ich wejścia w życie.

Uchylenie uchwały nowelizującej nie wywołałoby żadnego skutku. Uchylenie bądź zmiana przepisów uchwały nowelizującej nie ma bowiem wpływu na treść uchwały pierwotnej, zgodnie z zasadą *abrogata lege abrogante non reviviscit lex abrogata* („uchylenie ustawy uchylającej ustawę nie przywraca obowiązywalności tej ustawy”). Uchylenie przepisów wprowadzonych uchwałą nowelizującą możliwe jest tylko poprzez uchylenie (całej lub poszczególnych przepisów) uchwały pierwotnej.

Zgodnie z § 141 i § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908), zarówno do uchwał i zarządzeń będących prawem wewnętrznym, jak i do aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale II. Na podstawie powyższego odesłania do przedmiotowej uchwały znajduje zastosowanie § 90 Zasad techniki prawodawczej. Zgodnie z nim, zmienia się zawsze pierwotny tekst ustawy, a jeżeli wprowadzono do niego zmiany - tekst zmieniony. Jeżeli ogłoszono tekst jednolity ustawy, zmienia się ten tekst, a w przypadku gdy wprowadzono zmiany do tekstu jednolitego - zmieniony tekst jednolity. Ponadto w § 91 Zasad techniki prawodawczej przyjęto zasadę, że nie nowelizuje się przepisów zmieniających inną ustawę (ust. 1). Jeżeli jest to konieczne dla wyeliminowania rażącego błędu w przepisach zmieniających ogłoszonej ustawy, można wyjątkowo znowelizować te przepisy w okresie ich *vacatio legis* (ust. 2). Nowelizację przepisów zmieniających, o której mowa w ust. 2, wprowadza się w życie najpóźniej w dniu wejścia w życie ustawy zmienianej (ust. 3).

Wynika z tego, że zmian w obowiązujących przepisach dokonuje się w ten sposób, że zmienia się tekst uchwały obowiązujący w dniu wejścia w życie przepisów zmieniających. Jeśli pierwotnie przyjęty tekst uchwały był zmieniany, zmienia się taką wersję aktu, która uwzględnia wprowadzone wcześniej zmiany. Zawsze jednak nowelizacja uchwały powinna odnosić się do uchwały podjętej w danej sprawie. Trzeba bowiem mieć na względzie, że przepisy zmieniające mają charakter jednorazowy, a ich normatywny skutek wyczerpuje się w momencie ich wejścia w życie w postaci zmian, które one dokonują. Z tego względu ich uchylenie lub zmienianie po dniu ich wejścia w życie jest bezprzedmiotowe, co narusza zasady prawidłowej legislacji.

Uchylenie uchwały Rady Powiatu Trzebnickiego Nr IV/21/03 z dnia 29 stycznia 2003 r. należy uznać za niedopuszczalne w świetle zasad demokratycznego państwa prawnego, których elementem jest zasada prawidłowej legislacji, ponieważ – jak wskazano już wyżej – uchwała nowelizująca ma charakter wyłącznie jednorazowy. W momencie jej wejścia w życie traci ona swą wartość normatywną. Uchylenie jej postanowień nie jest dopuszczalne. Jeżeli natomiast organ prawodawczy jest zainteresowany dokonaniem zmian w przepisach zmienionych mocą dokonanej nowelizacji, może to uczynić wyłącznie poprzez ponowną zmianę tych przepisów.

Zasada prawidłowej legislacji ma doniosłe znaczenie w systemie prawa i jej wagę niejednokrotnie podkreślano w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Składa się na nią szereg dyrektyw związanych pod względem aksjologicznym (służą one ochronie wspólnych wartości, jakimi są zaufanie obywateli do państwa i prawa oraz pewność prawa) oraz funkcjonalnym (stanowią dyrektywy kierowane do prawodawcy i odnoszą się do procesu tworzenia prawa). Zasada prawidłowej legislacji została ukształtowana jako „system ściśle ze sobą powiązanych dyrektyw adresowanych do prawodawcy, wskazujących jak należy dokonywać zmian prawa w państwie prawnym” (K. Działocha, T. Zalasinski, *Zasada prawidłowej legislacji jako podstawa kontroli konstytucyjności prawa*, Przegląd Legislacyjny 2006, nr 3, s. 6-7). Wskazane naruszenie, dokonane przez Radę Powiatu Trzebnickiego istotnie narusza art. 2 Konstytucji RP. W tym stanie rzeczy konieczne jest stwierdzenie nieważności uchwały we wskazanym fragmencie.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

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.

Wojewoda Dolnośląski:  
*T. Smolarz*