



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 4 stycznia 2023 r.

Poz. 89

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.340.2022 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 2 stycznia 2023 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2022r. poz. 559 ze zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

-§7 we fragmencie: „w dniu 01 stycznia 2023 r., jednak nie wcześniej niż” uchwały Nr LVIII/747/2022 Rady Miejskiej w Stalowej Woli z dnia 2 grudnia 2022 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia prowadzonych w formie dziennego domu pomocy oraz klubu samopomocy

Uzasadnienie

W dniu 2 grudnia 2022r. Rada Miejska w Stalowej Woli podjęła uchwałę Nr LVIII/747/2022 w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia prowadzonych w formie dziennego domu pomocy oraz klubu samopomocy. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 8 grudnia 2022r.

W toku badania przedmiotowego aktu organ nadzoru stwierdził że §7 uchwały stanowiący o wejściu w życie uchwały Nr LVIII/747/2022 narusza art. 4 ust.1 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019r. poz. 1461).

I tak, przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Stalowej Woli działając na podstawie art. 97 ust. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2021r. poz. 2268 z późn. zm.) ustaliła szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych. Wskazana uchwała stanowi zatem źródło powszechnie obowiązującego prawa na obszarze działania rady, która je ustanowiła i podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Stosownie bowiem do treści art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i innych aktów prawnych w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione przez organ gminy. Przepis art. 4 ust.1 tej ustawy stanowi natomiast, że 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 §7 uchwały Nr LVIII/747/2022 zawarto zapis w myśl którego: „Uchwała wchodzi w życie w dniu 01 stycznia 2023r., jednak nie wcześniej niż po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego”.

W ocenie organu nadzoru przytoczony powyżej przepis uchwały został zredagowany w sposób wadliwy, z naruszeniem reguł prawidłowej legislacji oraz przywołanego wyżej art. 4 ust.1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i innych aktów prawnych.

Podkreślenia przede wszystkim wymaga, że przedmiotowa uchwała jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w taki sposób, by dla przeciętnego adresata była zrozumiała, a zatem tak by adresat zawartych w uchwale przepisów wiedział w jaki sposób je zinterpretować. Precyzyjne określenie

daty wejścia w życie aktu prawa miejscowego ma fundamentalne znaczenie dla jego prawidłowego funkcjonowania w obrocie prawnym. Prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym, jak i formalnym. Z powyższego wynika, że treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a ponadto tryb jej podjęcia musi odpowiadać określonym procedurom. W ramach katalogu formalnych warunków podjęcia ważnej pod względem prawnym uchwały wyróżnić można także prawidłowe określenie jej wejścia w życie. Nieprawidłowe określenie daty wejścia w życie uchwały, stanowi istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2017 roku, sygn. akt: II OSK 2677/15)

Należy następnie wskazać na treść § 45 ust. 1 w zw. z § 143 Załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" z dnia 20 czerwca 2002 r. (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zgodnie z którym przepisowi o wejściu w życie aktu prawa miejscowego można nadać brzmienie: 1) "Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia"; 2) "Uchwała wchodzi w życie po upływie... (dni, tygodni, miesięcy, lat) od dnia ogłoszenia"; 2a) "Uchwała wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia"; 3) "Uchwała wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia" albo "Uchwała wchodzi w życie... dnia... miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia"; 3a) "Uchwała wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie... (dni, tygodni, miesięcy, lat) od dnia ogłoszenia"; 4) "Uchwała wchodzi w życie z dniem... (dzień oznaczony kalendarzowo)"; 5) "Uchwała wchodzi w życie z dniem ogłoszenia"; 6) "Uchwała wchodzi w życie..., z wyjątkiem art..., który wchodzi w życie..."; 7) "Uchwała wchodzi w życie w terminie określonym w ustawie z dnia... -... (tytuł ustawy wprowadzającej) (Dz. U. ...)".

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w wyroku z dnia 28 stycznia 2013r. sygn. akt: II SA/Op 556/12 stwierdził, że cyt.: „wyliczenie zawarte w § 45 ust. 1 zasad techniki prawodawczej ma charakter wyczerpujący, tzn. że przepisowi o wejściu w życie aktu prawnego można nadać tylko takie brzmienie, jakie odpowiada jednemu spośród schematów wymienionych w § 45 ust. 1. Data wejścia w życie danego aktu prawnego musi być tak wyznaczona, żeby nie budziła żadnych wątpliwości.” Tymczasem §7 badanej uchwały zawiera w swej treści dwie dyspozycje, z których pierwsza określa, że uchwała wchodzi w życie w dniu 1 stycznia 2023r., natomiast według drugiej nie wcześniej niż po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego.

Termin wejścia w życie uchwały powinien być wyraźnie określony (nie dorozumiany), tak by każdy adresat zawartych w niej przepisów mógł wyczytać z jej treści, od kiedy uchwała będzie obowiązywać. Zapis §7 badanej uchwały jest natomiast niejasny i może prowadzić do wątpliwości interpretacyjnych.

Opisane uchybienie należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Pozostaje ono bowiem w rażącej sprzeczności z wynikającym z przepisu art. 2 Konstytucji RP wymogiem dostatecznej precyzji aktów prawnych.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 18 sierpnia 2020r. sygn. akt: I SA/Łd 89/20 wskazał, że cyt.: „w myśl art. 88 ust. 1 Konstytucji RP warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa wspomniana ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych aktów prawnych. Z treści powołanego art. 88 ust. 1 Konstytucji wynika, że data ogłoszenia przepisu prawnego, w tym m.in. uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, jest datą początkową, od której może on wejść w życie. Powtórzeniem przepisu konstytucyjnego jest art. 42 u.s.g., zgodnie z którym zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa przytoczana wyżej ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i innych aktów prawnych, a w szczególności treść cytowanego wyżej art. 4 ust. 1 wymienionej ustawy. (...) Data wejścia w życia aktu prawa miejscowego nie może budzić wątpliwości, czy też wprowadzać w błąd, godząc jednocześnie w wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP zasadę demokratycznego państwa prawnego.”

Wynikającą z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i innych aktów prawnych regułą jest wejście w życie aktu prawa miejscowego po upływie 14 dni od dnia jego ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Stąd też należało stwierdzić nieważność §7 we fragmencie: „w dniu 01 stycznia 2023r., jednak nie wcześniej niż” uchwały Nr LVIII/747/2022 Rady Miejskiej w Stalowej Woli z dnia 2 grudnia 2022 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia prowadzonych w formie dziennego domu pomocy oraz klubu samopomocy.

Wobec powyższego orzeczono jak w sentencji rozstrzygnięcia.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dnia od daty jego otrzymania.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Mariusz Jabłoński
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru