



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 08.12.2022 r.

Poz. 4837

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.95.2022.AK WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 29 listopada 2022 r.

Wojewody Pomorskiego

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, poz. 1005, poz. 1079 oraz poz. 1561)

stwierdza się nieważność

§ 3. uchwały Nr LV/415/2022 Rady Gminy Zblewo z dnia 27 października 2022 r. w sprawie zmiany uchwały Nr LI/391/2018 Rady Gminy Zblewo z dnia 18 czerwca 2018 r. w sprawie określenia opłat i zasad udostępniania i wynajmu świetlic wiejskich w Gminie Zblewo.

Uzasadnienie

W dniu 31 października 2022 r. do Wojewody Pomorskiego wpłynęła uchwała Nr LV/415/2022 Rady Gminy Zblewo z dnia 27 października 2022 r. w sprawie zmiany uchwały Nr LI/391/2018 Rady Gminy Zblewo z dnia 18 czerwca 2018 r. w sprawie określenia opłat i zasad udostępniania i wynajmu świetlic wiejskich w Gminie Zblewo, zwana dalej „uchwałą”.

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały wskazano art. 15 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, poz. 1005, poz. 1079 oraz poz. 1561) oraz art. 4 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679).

W toku czynności nadzorczych, pismem z dnia 23 listopada 2022 r., organ nadzoru zawiadomił Radę Gminy Zblewo o wszczęciu postępowania nadzorczego w stosunku do przedmiotowej uchwały, umożliwiając tym samym organowi złożenie wyjaśnień.

Po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził, że badana uchwała, w zakresie § 3, podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 2 Konstytucji RP oraz § 90, § 91 ust. 1 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

W § 1 uchwały Rada Gminy Zblewo dokonała zmiany w uchwale Nr LI/391/2018 Rady Gminy Zblewo z dnia 18 czerwca 2018 r. w sprawie określenia opłat i zasad udostępniania i wynajmu świetlic wiejskich w Gminie Zblewo (Dz. Urz. Woj. Pom. z 2018 r. poz. 2720). Z kolei w § 3 uchwały Rada postanowiła, że „Traci moc uchwała nr XIII/125/2019 Rady Gminy Zblewo z dnia 27 listopada 2019 r. w sprawie zmiany uchwały LI/391/2018 Rady Gminy Zblewo z dnia 18 czerwca 2018 r. w sprawie określenia opłat i zasad udostępniania i wynajmu świetlic wiejskich w Gminie Zblewo”.

Organ nadzoru wskazuje, że Rada Gminy Zblewo w § 3 uchwały uchylila akt zmieniający, który ma charakter jednorazowy.

Mając na uwadze powyższe, należy przywołać zasadę przyzwoitej legislacji, mającą swoje źródło w zasadzie demokratycznego państwa prawa wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP, która wymaga, aby przepisy formułowane były w sposób poprawny, jasny i precyzyjny (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2000 r. sygn. akt K 7/99). Z tą konstytucyjną zasadą powiązać można przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), dalej jako „z.t.p.”. Zgodnie z § 14 ust. 3 z.t.p., ustawa może zawierać przepisy wprowadzające zmiany w innych ustawach (przepisy zmieniające), przepisy epizodyczne oraz przepisy o utracie mocy obowiązującej ustawy. Z kolei § 82 z.t.p. stanowi, że zmiana (nowelizacja) ustawy polega na uchyleniu niektórych jej przepisów, zastąpieniu niektórych jej przepisów przepisami o innej treści lub brzmieniu lub na dodaniu do niej nowych przepisów. Natomiast stosownie do treści § 90 oraz § 91 ust. 1 z.t.p., 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. Nie nowelizuje się przepisów zmieniających inną ustawę. Ponadto, zgodnie z § 143 z.t.p. niektóre przepisy dotyczące sposobu redakcji ustaw mają zastosowanie do projektów aktów prawa miejscowego. Uchwała dotycząca określenia opłat i zasad udostępniania i wynajmu świetlic wiejskich stanowi akt prawa miejscowego, a zatem przy sporządzaniu projektu takiej uchwały należy przestrzegać zasad techniki prawodawczej.

Organ nadzoru wskazuje, że regulacje zmieniające mają charakter niesamodzielny - nie służą bezpośrednio do wyrażania norm prawnych, lecz do wprowadzania zmian w obowiązujących regulacjach merytorycznych. Niesamodzielny charakter regulacji nowelizujących oznacza również, że mają one charakter jednorazowy. Ich normatywny skutek wyczerpuje się w momencie ich wejścia w życie w postaci określonych zmian normatywnych. Przepis zmieniający po wejściu w życie i wywarciu skutku prawnego w postaci zmiany innych regulacji ulega tzw. skonsumowaniu. Oznacza to, że sam w sobie przestaje być elementem systemu prawa. Jego treść ulega bowiem "przeniesieniu" do tekstu regulacji zmienianych. Skoro zatem regulacje zmieniające nie stanowią norm samodzielnych i nie są stosowane bezpośrednio, to nie mogą się do nich odnosić żadne regulacje uchylające. Uchylenie regulacji zmieniających po ich wejściu w życie nie powoduje automatycznie "wycofania" zmian, które one wprowadziły. Uchylenie przepisów wprowadzonych uchwałą nowelizującą możliwe jest tylko poprzez uchylenie (całej lub poszczególnych przepisów) uchwały pierwotnej. Z tego względu uchylenie uchwały zmieniającej po dniu jej wejścia w życie jest bezprzedmiotowe (zob. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 20 września 2012 r. sygn. akt III SA/Wr 317/12).

Z wyżej opisanych względów stwierdzenie nieważności § 3 uchwały Nr LV/415/2022 Rady Gminy Zblewo z dnia 27 października 2022 r. w sprawie zmiany uchwały Nr LI/391/2018 Rady Gminy Zblewo z dnia 18 czerwca 2018 r. w sprawie określenia opłat i zasad udostępniania i wynajmu świetlic wiejskich w Gminie Zblewo, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

Wojewoda Pomorski

Dariusz Drelich