



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 29 sierpnia 2022 r.

Poz. 5342

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.748.2022 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 25 sierpnia 2022 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1526)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LIV/370/2022 Rady Powiatu w Myszkowie z dnia 27 lipca 2022 r. w sprawie ustalenia planu sieci publicznych szkół ponadpodstawowych i specjalnych mających siedzibę na obszarze Powiatu Myszkowskiego, od dnia 1 września 2022 roku, w części określonej w § 2 ust. 2 ww. uchwały, jako sprzecznej z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako: „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 lipca 2022 r. Rada Powiatu w Myszkowie podjęła uchwałę Nr LIV/370/2022 w sprawie ustalenia planu sieci publicznych szkół ponadpodstawowych i specjalnych mających siedzibę na obszarze Powiatu Myszkowskiego, od dnia 1 września 2022 roku, dalej jako: „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1526) oraz art. 39 ust. 7 i 8 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 1082 ze zm.).

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 28 lipca 2022 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, że narusza ona prawo w stopniu skutkującym koniecznością stwierdzenia jej nieważności w części.

Zgodnie z § 2 ust. 2 uchwały *Traci moc Uchwała Nr XXIV/184/2020 Rady Powiatu w Myszkowie z dnia 30 lipca 2020 r. w sprawie zmiany uchwały Nr X/64/2019 Rady Powiatu w Myszkowie w sprawie ustalenia planu sieci publicznych szkół ponadpodstawowych i specjalnych mających siedzibę na obszarze Powiatu Myszkowskiego, od dnia 1 września 2019 roku*. W ocenie organu nadzoru, Rada przyjmując przedmiotową regulację, w sposób nieuprawniony wyeliminowała z obrotu prawnego uchwałę Nr XXIV/184/2020 Rady Powiatu w Myszkowie z dnia 30 lipca 2020 r., która ma charakter uchwały zmieniającej. Należy bowiem wskazać, że uchylenie uchwały nowelizującej wcześniejszy akt jest bezprzedmiotowe.

W świetle stanowiska prezentowanego w orzecznictwie (por. np. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 20 września 2012 r., sygn. akt III SA/Wr 317/12), przepisy zmieniające mają charakter niesamodzielny – nie służą bezpośrednio wyrażaniu norm prawnych, lecz do wprowadzania zmian w obowiązujących przepisach merytorycznych. Niesamodzielny charakter przepisów nowelizujących oznacza również, że mają one charakter jednorazowy. Ich normatywny skutek wyczerpuje się w momencie ich wejścia w życie w postaci określonych zmian normatywnych (por. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 października 2008 r., sygn. akt K 21/07). Nowelizowane przepisy otrzymują nowe brzmienie i od tej chwili samodzielnie

regulują określone stosunki społeczne. Stwierdzić można nawet, że przepis zmieniający – po wejściu w życie i wywarciu skutku prawnego w postaci zmiany innych przepisów – ulega tzw. skonsumowaniu. Oznacza to, że sam w sobie przestaje być elementem systemu prawa. Jego treść ulega bowiem „przeniesieniu” do tekstu przepisu zmienianego. Są to tzw. „metaprzepisy” i jedną z ich cech szczególnych jest to, że same w sobie nie podlegają stosowaniu w klasycznym rozumieniu tego słowa. Jak trafnie to ujął Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 12 grudnia 2005 r., sygn. akt SK 20/04: to nie przepis nowelizujący (ergo ustawa, której jest elementem) podlega stosowaniu rozumianemu jako wynik subsumpcji, lecz przepis nim zmieniony.

Skoro zatem przepisy zmieniające nie podlegają bezpośredniemu stosowaniu, nie mogą się do nich odnosić żadne przepisy uchylające. Uchylenie przepisów zmieniających po ich wejściu w życie nie powoduje automatycznie „wycofania” zmian, które one wprowadziły ani nie przywraca mocy przepisom przez nie uchylonym. Tylko uchylenie przepisów zmieniających w okresie *vacatio legis* powoduje, że przepisy te nie dochodzą do skutku. Z powyższych powodów ich uchylenie po dniu wejścia w życie jest niedopuszczalne w kontekście wykładni art. 2 Konstytucji RP. Przepis ten stanowi, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Z powołanego przepisu Trybunał Konstytucyjny wyprowadza tzw. zasadę przyzwoitej legislacji. 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), a także 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. Zalański, *Zasada prawidłowej legislacji jako podstawa kontroli konstytucyjności prawa*, Przegląd Legislacyjny 2006, nr 3, s. 6-7). Nie ulega wątpliwości, że również uchwałodawca pozostaje związany tymi wytycznymi na etapie stanowienia prawa. W ocenie organu nadzoru opisany wyżej zarzut wobec kwestionowanej uchwały należy zatem uznać za istotne naruszenie prawa.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LIV/370/2022 Rady Powiatu w Myszkowie z dnia 27 lipca 2022 r. w sprawie ustalenia planu sieci szkół ponadpodstawowych i specjalnych mających siedzibę na obszarze Powiatu Myszkowskiego, od dnia 1 września 2022 roku - w części określonej w § 2 ust. 2 uchwały, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz