



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 11 grudnia 2024 r.

Poz. 8579

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.938.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 6 grudnia 2024 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VIII/79/24 Rady Powiatu Zawierciańskiego z dnia 31 października 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za usunięcie pojazdów z drogi na obszarze powiatu zawierciańskiego oraz ich parkowanie na parkingach strzeżonych, a także wysokości kosztów powstałych w razie odstąpienia od usunięcia pojazdu, w części określonej w § 5 w zakresie wyrazów „po 14 dniach od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego z mocą obowiązującą”, jako sprzecznej z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) w związku z § 45 ust. 1 w zw. z § 143 Zasad techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 31 października 2024 r. Rada Powiatu Zawierciańskiego podjęła uchwałę Nr VIII/79/24 w sprawie ustalenia wysokości opłat za usunięcie pojazdów z drogi na obszarze powiatu zawierciańskiego oraz ich parkowanie na parkingach strzeżonych, a także wysokości kosztów powstałych w razie odstąpienia od usunięcia pojazdu. Uchwała została doręczona Wojewodzie Śląskiemu w dniu 7 listopada 2024 r.

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały Rada wskazała m.in. art. 130a ust. 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1251).

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem i powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w części z przyczyn opisanych poniżej.

W myśl przepisu art. 13 pkt 2 i 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, zwanej dalej „ustawą o ogłaszaniu”, w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy, inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne. Tylko 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 (art. 4 ust. 1 ww. ustawy).

W § 4 uchwały Rada Powiatu postanowiła, że *Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego*, a z kolei w § 5 określono, że *Uchwała wchodzi w życie po 14 dniach od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2025 r.* W ocenie organu nadzoru przepis § 5 uchwały został zredagowany w sposób wadliwy, z naruszeniem reguł prawidłowej legislacji i zasady określoności przepisów prawa wynikającej z art. 2 Konstytucji RP. Przedmiotowa uchwała, jako akt prawa miejscowego, powinna być zredagowana w taki sposób, by dla

przeciętnego adresata była zrozumiała, tzn. by jej adresat wiedział, w jaki sposób ma się zachować i nie miał żadnych wątpliwości, co do tego jaką regułą postępowania wyznacza dany przepis, a organ stosujący ten przepis wiedział, w jaki sposób go zinterpretować. W uzasadnieniu wyroku WSA w Gdańsku z dnia 24 czerwca 2020 r., sygn. akt II SA/Gd 424/19, stwierdzono, że „uchwała, jako akt prawa miejscowego, powinna być sformułowana w sposób precyzyjny i jasny, uniemożliwiający stosowanie sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego”. Powyższe reguły redagowania uchwał będących aktami prawa miejscowego wynikają z „Zasad techniki prawodawczej”, które stanowią załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zwanych dalej „ZTP”, w szczególności z § 6 i § 25 w zw. z § 143 ZTP, ale również z ogólnej zasady określoności przepisów prawnych (art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej).

Wspomniana zasada wymaga, aby przepisy prawa były jasne, to znaczy precyzyjne i komunikatywne. W konsekwencji z treści takiego przepisu powinno jasno wynikać od kiedy akt prawa miejscowego (lub jego poszczególne przepisy) wchodzi w życie, wskazując w sposób jasny, czytelny i precyzyjny czas, od którego adresaci norm w nim zawartych będą nim związani i winni je stosować. Powyższego wymogu nie spełnia kwestionowany przepis § 5 uchwały. Wyczytać z niego można bowiem dwie dyspozycje: pierwszą – według której uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego i drugą – według której obowiązuje ona od dnia 1 stycznia 2025 r.

Zauważyć należy, iż w myśl § 45 ust. 1 w zw. z § 143 ZTP przepisowi o wejściu w życie można nadać brzmienie: 1) „Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia”; 2) „Ustawa wchodzi w życie po upływie... (dni, tygodni, miesięcy, lat) od dnia ogłoszenia”; 2a) „Ustawa wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia”; 3) „Ustawa wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia” albo „Ustawa wchodzi w życie... dnia... miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia”; 3a) „Ustawa wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie... (dni, tygodni, miesięcy, lat) od dnia ogłoszenia”; 4) „Ustawa wchodzi w życie z dniem... (dzień oznaczony kalendarzowo)”; 5) „Ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia”; 6) „Ustawa wchodzi w życie..., z wyjątkiem art. ..., który wchodzi w życie...”; 7) „Ustawa wchodzi w życie w terminie określonym w ustawie z dnia... – ... (tytuł ustawy wprowadzającej) (Dz. U. ...)”.

Organ nadzoru zauważa także, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w wyroku z dnia 28 stycznia 2013 r., sygn. akt II SA/Op 556/12, wskazuje, że: „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 normatywnego musi być tak wyznaczona, żeby nie budziła żadnych wątpliwości. Dlatego też przepisowi o wejściu w życie aktu prawnego można nadać tylko takie brzmienie, które odpowiada jednemu spośród schematów wymienionych w § 45 ust. 1 zasad techniki prawodawczej. Przy zastosowaniu któregośkolwiek z tych schematów już w momencie opublikowania aktu normatywnego można obliczyć jego datę wejścia w życie”.

Zdaniem organu nadzoru z przedmiotowej uchwały wynika, że wolą organu stanowiącego było nadanie tej uchwale mocy obowiązującej od konkretnej, przyszłej daty, tj. od 1 stycznia 2025 r. Zatem Rada Powiatu powinna była sformułować przepis o wejściu w życie tejże uchwały w sposób następujący: „Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2025 r.”. Taki przepis pozostaje w zgodzie ze wzorcem wynikającym z § 45 ust. 1 pkt 4 ZTP w zw. z § 143 ZTP i nie pozostawia żadnej wątpliwości co do chwili, w której uchwała zacznie wiązać jej adresatów. Należy przy tym podkreślić, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, zatem podlega obowiązkowemu ogłoszeniu we właściwym dzienniku promulgacyjnym, co wynika z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu.

Powyżej opisane uchybienie w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 24 stycznia

2019 r., sygn. akt II SA/OI 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 79 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym stanowi, iż uchwała organu powiatu sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr VIII/79/24 Rady Powiatu Zawierciańskiego z dnia 31 października 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za usunięcie pojazdów z drogi na obszarze powiatu zawierciańskiego oraz ich parkowanie na parkingach strzeżonych, a także wysokości kosztów powstałych w razie odstąpienia od usunięcia pojazdu – w części określonej na wstępie, 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
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Elżbieta Żabicka-Łakomy