



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 11 maja 2023 r.

Poz. 4102

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.442.2023 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 4 maja 2023 r.

Rada Gminy Bielawy

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 i 572)

stwierdzam nieważność:

§ 12 ust. 1 Załącznika Nr 1 do uchwały Nr XLVIII/248/2023 Rady Gminy Bielawy z dnia 29 marca 2023 r. w sprawie przyjęcia regulaminu uczestnictwa w projekcie „Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków dla gospodarstw domowych na terenie Gminy Bielawy”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 marca 2023 r. Rada Gminy Bielawy podjęła przedmiotową uchwałę, a o prowadzonym postępowaniu organ gminy został powiadomiony zawiadomieniem o wszczęciu postępowania z dnia 28 kwietnia 2023 r., znak: PNIK-I.4131.442.2023.

W odpowiedzi na ww. zawiadomienie, złożone zostały wyjaśnienia, w których Wójt Gminy Bielawy przyjął zastrzeżenia organu nadzoru i zawniósł o stwierdzenie nieważności § 12 ust. 1 regulaminu uczestnictwa w projekcie „Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków dla gospodarstw domowych na terenie Gminy Bielawy” dalej „Regulamin”, stanowiący załącznik Nr 1 do uchwały.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust.1, art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 400a ust. 1 pkt 2 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2022 r. poz. 2556 z późn. zm.).

W treści § 3 uchwały wprowadzono zapis, że „uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego”, przyjmując tym samym, iż zgodnie z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), stanowi akt prawa miejscowego.

Mając na uwadze brak legalnej definicji aktu prawa miejscowego, uznaje się jednak, że taki charakter mają akty normatywne zawierające normy postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Normatywny charakter aktu oznacza, że zawiera on wypowiedzi wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania się, przybierający postać nakazu, zakazu lub uprawnienia. Charakter generalny oznacza, że normy zawarte w akcie definiują adresata poprzez wskazanie cech, a nie poprzez ich wymienienie z nazwy. Natomiast abstrakcyjność normy wyraża się w tym, że nakazywane, zakazywane lub dozwolone zachowanie ma mieć miejsce w pewnych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji. Jako źródła prawa powszechnie obowiązującego mogą one regulować postępowanie wszystkich kategorii adresatów (obywateli, organów, organizacji publicznych i prywatnych, przedsiębiorców).

W ocenie organów gminy, jak i organu nadzoru uchwała Nr XLVIII/248/2023 Rady Gminy Bielawy z dnia 29 marca 2023 r., stanowi akt prawa miejscowego, gdyż zawiera normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, skierowane do podmiotów zewnętrznych wobec gminy, czego potwierdzeniem jest treść § 3 uchwały.

Jednocześnie w treści § 12 ust. 1 „Regulaminu” wprowadzono zapis, że „Regulamin wchodzi w życie z dniem ogłoszenia naboru uczestników do projektu”, co stanowi sprzeczność z regulacją zawartą w § 3 uchwały.

Uchwała powinna wskazywać co do zasady jedną datę wejścia w życie, a tym samym uzyskania mocy obowiązującej. Zapisy uchwały nie mogą powodować wątpliwości, co do faktycznego terminu wejścia w życie podjętej uchwały, a co za tym idzie uchwalonego „Regulaminu”. Przyjęta zatem w § 12 ust. 1 „Regulaminu”, regulacja narusza art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, wskazując jednocześnie w akcie prawa miejscowego dwie różne daty „wejścia w życie” tego aktu.

Tak skonstruowany § 12 ust. „Regulaminu” narusza również zasady poprawnej legislacji. Tekst normatywny musi bowiem spełniać wymogi precyzji, jasności i komunikatywności. Wymogi te wyprowadzane są z art. 2 Konstytucji RP („Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”) i należą do zasad poprawnej legislacji. W wyroku z dnia 21 marca 2001 r., K 24/00, OTK 2001, nr 3, poz. 51, Trybunał Konstytucyjny uznał, że „wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych nie budzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw”. W tym samym wyroku Trybunał uściślił, że „związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw tak, by ich treść była oczywista i pozwalała na wyegzekwowanie” (podobnie np. w wyroku TK z dnia 29 października 2003 r., K 53/02, OTK-A 2003, nr 8, poz. 83). Tymczasem regulacja § 12 ust. 1 „Regulaminu” tego wymogu nie spełnia, ponieważ adresaci „Regulaminu” nie mogą w sposób prawidłowy odkodować kiedy wchodzi w życie postanowienia „Regulaminu”, mając na uwadze brzmienie § 3 uchwały.

Z tych też względów, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w części, stało się konieczne i należało orzec, jak w sentencji.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Karol Młynarczyk

Do wiadomości:

Wójt Gminy Bielawy