



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 30 czerwca 2023 r.

Poz. 3597

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.135.2023 WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 30 czerwca 2023 r.

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

stwierdzam nieważność

§ 3 uchwały Nr LII/294/23 Rady Gminy Narew z dnia 31 maja 2023 r. w sprawie zmiany imienia Szkoły Podstawowej imienia Generała Zygmunta Berlinga w Narwi wchodzącej w skład Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Narwi na „Szkoła Podstawowa imienia Arcybiskupa Generała Dywizji Mirona Chodakowskiego w Narwi”, w zakresie zwrotu: „z mocą obowiązującą od 1 września 2023 roku”.

UZASADNIENIE

W dniu 31 maja 2023 r. Rady Gminy Narew podjęła uchwałę Nr LII/294/23 w sprawie zmiany imienia Szkoły Podstawowej imienia Generała Zygmunta Berlinga w Narwi wchodzącej w skład Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Narwi na „Szkoła Podstawowa imienia Arcybiskupa Generała Dywizji Mirona Chodakowskiego w Narwi”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 6 czerwca 2023 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności. Analiza treści wykazała, iż badana uchwała podjęta została w części z istotnym naruszeniem prawa, tj. zasady praworządności wynikającej z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz § 45 ust. 1 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” z dnia 20 czerwca 2002 r. (Dz. U. z 2016 r. poz. 283 z późn. zm.).

Organ stanowiący Gminy Narew, w § 3 niniejszej uchwały, posłużył się formułą: „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia, z mocą obowiązującą od 1 września 2023 roku”. Powyższe, w ocenie tutejszego organu nadzoru, budzi wątpliwości co do rzeczywistej daty jej wejścia w życie. W uchwale zawarto bowiem dwie sprzeczne normy prawne - pierwsza, wedle której uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia, tj. 31 maja 2023 r., i druga — wedle której uchwała nabiera mocy obowiązującej od dnia 1 września 2023 r.

„Wejście w życie” i „moc obowiązująca” to terminy o tożsamym znaczeniu przedmiotowym. W piśmiennictwie używa się dwóch różnych nazw oznaczających dokładnie to samo, tj. moment, w którym normy prawne zawarte w akcie normatywnym zaczynają wiązać adresatów oraz organy stosujące prawo.

Omawiane zagadnienie było przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z dnia 30.03.1999 r., sygn. akt K 5/98, wyraźnie wskazał, iż akt prawny nie może wejść w życie i nie posiadać mocy obowiązującej, nie może też posiadać mocy obowiązującej przed wejściem w życie.

To samo stanowisko zajął NSA w wyroku z dnia 7 kwietnia 2022 r., sygn. akt III FSK 2713/21 wskazując, że: „W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego wejście w życie i uzyskanie mocy przez akt prawny są zdarzeniami tożsamymi. Wejście w życie przepisu oznacza, że uzyskuje on moc prawną i w konsekwencji ma zastosowanie do określonych zdarzeń i stosunków. Akt prawny (przepis) nie może bowiem wejść w życie bez uzyskania przez niego mocy obowiązującej a uzyskanie mocy obowiązującej oznacza jego wejście w życie”.

Istotnym jest w tym miejscu podkreślenie, że w myśl § 45 ust. 1 przywoływanego wyżej Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” z dnia 20 czerwca 2002 r., który na mocy § 143 ma odpowiednie zastosowanie do aktów prawa miejscowego, 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. ...)”.

Wyczerpująco 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 (vide: wyrok Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu z dnia 28 stycznia 2013 r., sygn. akt. II SA/Op 556/12, publ. CBOSA).

Należy podkreślić, że z punktu widzenia zasad przyzwoitej legislacji precyzyjne określenie daty wejścia w życie aktu prawa miejscowego ma fundamentalne znaczenia dla jego prawidłowego funkcjonowania w obrocie prawnym. Prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym, jak i formalnym. Nieprawidłowe określenie daty wejścia w życie uchwały, stanowi istotne naruszenie prawa. Niewątpliwie regulacja określająca termin wejścia w życie jest istotnym elementem treści aktu prawnego. Przepis o wejściu w życie ma szczególny charakter, jest to bowiem norma, za pomocą której można identyfikować początek obowiązywania aktu normatywnego. Istnieje zatem moment czasowy, począwszy od którego dana norma staje się elementem systemu prawa, a tym samym źródłem praw i obowiązków podmiotów, do których jest kierowana. Niejasne lub nieprecyzyjne sformułowanie przepisu prawnego określającego ten moment rodzi niepewność jego adresatów, co do chwili powstania praw, czy obowiązków wynikających z podjętego aktu. Niezbędne jest zatem zawarcie takiego przepisu w uchwale, albowiem z uwagi na skutki, jakie może ona rodzić, moment uzyskania przez nią mocy obowiązującej nie może być domniemywany (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 7 sierpnia 2008 r., sygn. akt IV SA/Gl 78/08, CBOSA).

Rada gminy uchwalając akty prawa miejscowego zobowiązana jest przestrzegać zasady legalizmu wyrażonej w art. 7 Konstytucji RP, który stanowi, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że wszelkie działania organów władzy publicznej, w tym organu stanowiącego gminy, muszą znajdować oparcie w wyraźnie określonej normie kompetencyjnej. Tym samym przekroczenie przez radę gminy granic upoważnienia ustawowego lub jego niewypełnienie przy podejmowaniu uchwał – co ma miejsce w przedmiotowej sprawie - należy traktować jako istotne naruszenie prawa.

Mając na uwadze powyższe, dla uporządkowania terminu wejścia w życie uchwały Nr LII/294/23 Rady Gminy Narew z dnia 31 maja 2023 r. w sprawie zmiany imienia Szkoły Podstawowej imienia Generała Zygmunta Berlinga w Narwi wchodzącej w skład Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Narwi na „Szkoła Podstawowa imienia Arcybiskupa Generała Dywizji Mirona Chodakowskiego w Narwi koniecznym, a zarazem wystarczającym jest stwierdzenie nieważności § 3 uchwały w zakresie zwrotu: „z mocą obowiązującą od 1 września 2023 roku”.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Agnieszka Krystoń