



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 12 lutego 2024 r.

Poz. 1101

Sygn. akt III SA/Lu 250/23



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 października 2023 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia WSA Robert Hałabis
Sędziowie: Sędzia WSA Jerzy Drwal
Asesor sądowy Agnieszka Kosowska (sprawozdawca)

po rozpoznaniu w trybie uproszczonym w dniu 19 października 2023 r.

sprawy ze skargi Wojewody Lubelskiego

na uchwałę Rady Miasta Siedliszcze

z dnia 26 stycznia 2023 r. Nr XXXIX/337/23

w przedmiocie uchylenia uchwały zmieniającej uchwałę w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli oraz zasad przyznawania i wypłacania nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego

stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w całości.

Sygn. III SA/Lu 250/23

Uzasadnienie

Przedmiotem skargi Wojewody Lubelskiego (dalej jako „Wojewoda”) jest uchwała Nr XXXIX/337/23 Rady Miejskiej w Siedliszczu z dnia 26 stycznia 2023 r. uchylająca uchwałę zmieniającą uchwałę w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli oraz zasad przyznawania i wypłacania nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego.

Stan sprawy przedstawia się następująco.

Dnia 26 września 2022 r. Rada Miejska w Siedliszczu podjęła uchwałę Nr XXXV/303/22 zmieniającą uchwałę w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli oraz zasad przyznawania i wypłacania nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego (Dz. Urz. Woj. Lubel. z 2022 r. poz. 5022).

Zgodnie z treścią § 1 wskazanej uchwały - w uchwale Nr XXII/161/09 Rady Gminy Siedliszcze z dnia 25 lutego 2009 r. w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli oraz zasad przyznawania i wypłacania nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego (Dz. Urz. Woj. Lubel. Nr 54, poz. 1351), zmienionej uchwałami: Nr XXIII/169/09 z dnia 25 marca 2009 r. zmieniającą uchwałę w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli oraz zasad przyznawania i wypłacania nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego (Dz. Urz. Woj. Lubel. Nr 54, poz. 1352) oraz Nr XLII/360/18 z dnia 25 października 2018 r. zmieniającą uchwałę w sprawie

regulaminu wynagradzania nauczycieli oraz zasad przyznawania i wypłacania nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego (Dz. Urz. Woj. Lubel. poz. 5322) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) tytuł uchwały otrzymuje brzmienie: „w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli”;
- 2) w załączniku do uchwały:
 - a) tytuł załącznika otrzymuje brzmienie: „Regulamin wynagradzania nauczycieli”,
 - b) w § 4 w ust. 4 dodaje się pkt 3:
 - „3) mentora w wysokości 1,5% miesięcznie zasadniczego wynagrodzenia nauczyciela mianowanego z przygotowaniem pedagogicznym za każdego nauczyciela powierzonego opiece.”,
 - c) skreśla się Rozdział 8. Dodatek mieszkaniowy.

Wskazana uchwała, zgodnie z § 3, weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego, z mocą obowiązującą od 1 września 2022 r.

Następnie Rada Miejska w Siedliszczu zaskarżoną uchwałą Nr XXXIX/337/23 z dnia 26 stycznia 2023 r. uchyliła uchwałą Nr XXXV/303/22.

Wojewoda na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.) zaskarżył uchwałę

Nr XXXIX/337/23 Rady Miejskiej w Siedliszczu z dnia 26 stycznia 2023 r. wnosząc o stwierdzenie jej nieważności w całości.

W uzasadnieniu wskazał, że uchwała Nr XXXIX/337/23 została podjęta z naruszeniem art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997r. Nr 78, poz. 483, ze zm.) oraz § 90 i § 91 ust. 1 w związku z § 143 zasad techniki prawodawczej przyjętych rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283, dalej także jako „ZTP”). Naruszenie to ma charakter istotny, godzi bowiem w podstawowe kanony prawidłowej legislacji, a w konsekwencji uchwała Nr XXXIX/337/23 obarczona jest istotną wadą prawną skutkującą nieważnością tej uchwały w całości. Wojewoda zauważył, że uchylana uchwała Nr XXXV/303/22, zgodnie z jej § 1 stanowi nowelizację uchwały Nr XXII/161/09 Rady Gminy Siedliszcze z dnia 25 lutego 2009 r. w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli oraz zasad przyznawania i wypłacania nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego (z późniejszymi zmianami). Uchwałą ta wprowadziła zmiany w tytule uchwały i jej załączniku. Została ona ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego i zgodnie z jej § 3 weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym, z mocą obowiązującą od 1 września 2022 r.

Wojewoda podkreślił, że zgodnie z § 143 ZTP, do aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale II oraz w dziale I rozdziały 2-7, a do przepisów porządkowych - również w dziale I rozdział 9, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. Na podstawie tego odesłania do zaskarżonej uchwały znajduje zastosowanie § 90 ZTP. Zgodnie z tym przepisem, 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. Ponadto w § 91 ZTP przyjęto co do zasady, że nie nowelizuje się przepisów zmieniających inną ustawę.

Z powyższego – zdaniem Wojewody – wynika, że zmian w obowiązujących przepisach dokonuje się w ten sposób, że zmienia się tekst uchwały obowiązujący w dniu wejścia w życie przepisów zmieniających. Jeśli pierwotnie przyjęty tekst uchwały był zmieniany, zmienia się taką wersję aktu, która uwzględnia wprowadzone wcześniej zmiany. Zawsze jednak nowelizacja uchwały powinna odnosić się do uchwały podjętej w danej sprawie, trzeba bowiem mieć na względzie, że przepisy zmieniające mają charakter jednorazowy, a ich normatywny skutek wyczerpuje się w momencie ich wejścia w życie w postaci zmian, które one dokonują. Z tego względu ich uchylanie lub zmiana po dniu ich wejścia w życie jest bezprzedmiotowe. Przepisy § 91 ust. 2 i ust. 3 ZTP wskazują ponadto jednoznacznie, że przepisy zmieniające ogłoszony akt można wyjątkowo znówelizować w okresie ich *vacatio legis* i wprowadzać w życie najpóźniej w dniu wejścia w życie ustawy zmienianej.

W ocenie Wojewody powyższe zasady w pełni odnoszą się do zaskarżonej uchwały z uwagi na ujęcie ich w akcie wyższego rzędu o powszechnej mocy obowiązującej. Za niedopuszczalne należy uznać uchylenie przepisów zmieniających akt prawa miejscowego w sytuacji, gdy przepisy te wywarły określone skutki prawne.

Dalej Wojewoda stwierdził, że przepisy zmieniające mają charakter niesamodzielny - nie służą bezpośrednio do wyrażania norm prawnych, lecz do wprowadzania zmian w obowiązujących przepisach merytorycznych. Niesamodzielny charakter przepisów nowelizujących oznacza również, że mają one charakter jednorazowy a normatywny skutek „konsumuje się” (wyczerpuje się) w momencie ich wejścia w życie. Oznacza to, że przepis sam w sobie przestaje być elementem systemu prawa. Jego treść ulega bowiem „przeniesieniu” do tekstu przepisu zmienianego (pierwotnego). Działanie polegające na podjęciu uchwały uchylającej uchwałę, która zawiera wyłącznie przepisy zmieniające, narusza zasadę zaufania obywatela do państwa i tworzonego przez nie prawa, wywodzącą się z zasady demokratycznego państwa prawnego wyrażonej w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zasadzie tej przeczy działanie, którego skutkiem jest niepewność co do obowiązującego prawa. Istotą nowelizacji przepisów jest bowiem dokonanie zmian w tekście pierwotnym, w tym przypadku w uchwale Rady Gminy Siedliszcze Nr XXII/161/09 z dnia 25 lutego 2009 r. w sprawie regulaminu wynagradzania nauczycieli oraz zasad przyznawania i wypłacania nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego wraz ze wszelkimi jej późniejszymi zmianami.

W ocenie Wojewody uchylenie uchwały Nr XXXV/303/22 było nie tylko bezprzedmiotowe, ale również niedopuszczalne w świetle zasady demokratycznego państwa prawnego oraz podstawowych Zasad techniki prawodawczej.

W odpowiedzi na skargę Burmistrz Siedliszcza (dalej jako „Burmistrz”) wniósł o jej nieuwzględnienie. Wyjaśnił, że wskazanie art. 2 Konstytucji RP jako podstawy zaskarżenia uchwały jest o tyle chybione, iż artykuł ten zawiera niezwykle ogólną dyrektywę, zaś uzasadnienie skargi jest na tyle lakoniczne, że w zasadzie trudno dociec na czym jej naruszenie miałyby w zasadzie polegać. W jego ocenie Wojewoda chce zaskarżyć nie całą uchwałę, a jedynie jej § 1 (albowiem dwa pozostałe paragrafy, jak wynika z treści uzasadnienia, nie są kwestionowane). Zauważył, że Wojewoda chce w niniejszej sprawie dokonywać rozproszonej kontroli konstytucyjności aktu prawa miejscowego, nie tłumacząc przy tym, dlaczego nie wniósł skargi do Trybunału Konstytucyjnego.

W ocenie Burmistrza bezzasadny jest też zarzut naruszenia § 90 i § 91 ust. 1 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie Zasad techniki prawodawczej. Jego zdaniem naruszenie wskazanych przepisów nie mogłoby i tak skutkować stwierdzeniem nieważności tej konkretnej uchwały. Treść uchwały jest zgodna z logiką i zasadami prawidłowego konstruowania aktu prawnego. Takie sformułowanie uchwały jest proste, czytelne i nie pozostawia jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych co do treści przepisów i stanu jaki zaistniał po uchwaleniu aktu prawa miejscowego. Burmistrz podkreślił, że uchwały winny być czytelne tak dla zawodowych podmiotów jak i dla obywateli. W obu przypadkach, taka treść zaskarżonej uchwały jest optymalna z punktu widzenia porządku prawnego, jego czytelności i zrozumiałości.

W ocenie Burmistrza pogląd co do związania Rady Miejskiej rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów jest nieuzasadniony, bowiem zarówno w doktrynie jak i orzecznictwie jest jasne, że Prezes Rady Ministrów nie posiada kompetencji, aby w formie rozporządzenia regulować wymieniane wyżej kwestie wobec jednostek samorządu terytorialnego.

Zdaniem Burmistrza, Wojewoda nawet nie próbuje podnosić argumentów merytorycznych, tj. co do zgodności uchwały np. z ustawą o samorządzie gminnym czy Kartą Nauczyciela. Dopiero w takim przypadku można byłoby mówić o nieważności uchwały, przy czym z uwagi na treść skarżonej uchwały trudno byłoby tutaj trafnie sformułować taki zarzut (jako że uchwała nie ustanawia jakichkolwiek praw, a jedynie uchyla inną uchwałę, co powoduje zaistnienie stanu prawnego, który z kolei przez skarżącego nie jest kwestionowany). Odnosząc się natomiast do argumentacji Wojewody, iż niedopuszczalne miałyby być „uchylanie przepisów w sytuacji gdy przepisy te wywarły określone skutki prawne”, to w takiej sytuacji nie byłoby możliwe znowelizowanie żadnej ustawy czy uchwały - albowiem obowiązujące przepisy od początku „wywierają określone skutki prawne”.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie zważył co następuje.

Sprawa została rozpoznana na posiedzeniu niejawnym w trybie uproszczonym na podstawie art. 119 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2023 r., poz. 1634 ze zm., dalej jako „p.p.s.a.”).

Zgodnie z brzmieniem art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2023 r., poz. 2492) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej. Kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Sąd administracyjny bada zatem, czy zaskarżony akt

administracyjny nie narusza obowiązujących w trakcie jego wydawania przepisów prawa materialnego i przepisów prawa procesowego.

Z przepisu art. 147 § 1 p.p.s.a. wynika natomiast, że sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególnie wyłącza stwierdzenie ich nieważności.

Przechodząc do oceny zaskarżonej uchwały wskazać należy, że zgodnie z art. 91 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r., poz. 40 ze zm.) przesłanką stwierdzenia nieważności uchwały organu samorządu gminnego jest istotna sprzeczność uchwały z prawem. Opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność oraz wzruszalność decyzji administracyjnych w judykaturze wskazuje się rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (zob. wyrok WSA w Krakowie z 22 lutego 2023 r., III SA/Kr 1284/22, Lex nr 3504530 i tam: wyrok NSA z 11 lutego 1998 r., sygn. akt II SA/Wr 1459/97, wyrok WSA w Warszawie z 26 września 2005 r., sygn. akt IV SA/Wa 821/05).

Trzeba mieć na uwadze, że Zasady techniki prawodawczej stanowiące załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. nie są klasycznymi dyrektywami o charakterze normatywnym i nawet ustanowienie ich w formie aktu normatywnego (rozporządzenia) nie zmienia tego, że mają jedynie charakter wskazówek (zaleceń); są zbiorem dyrektyw skierowanych do legislatorów wskazujących, jak poprawnie wyrażać normy prawne w przepisach prawnych i jak je grupować w aktach normatywnych.

Tym samym należy przyjąć, że zasadniczo nie służą one, jako wzorzec w ocenie ważności obowiązującego prawa, a ich naruszenie nie stanowi o sprzeczności z prawem w stopniu uzasadniającym stwierdzenie nieważności kontrolowanych aktów w całości bądź w części.

Nie można jednak wykluczyć sytuacji, w których konkretne uchybienie zasadom techniki prawodawczej przyjdzie zakwalifikować, jako istotne naruszenie prawa. Będzie to zwłaszcza dotyczyło elementarnych kanonów techniki prawodawczej.

Należy podkreślić, że Trybunał Konstytucyjny wypracował stanowisko, zgodnie z którym naruszenie zasad techniki prawodawczej może prowadzić do uznania danego aktu prawnego, w całości lub w części, za niezgodny z Konstytucją, jednak tylko wtedy, gdy naruszenie to jest poważne i powoduje naruszenie którejś z konstytucyjnych zasad tworzenia prawa, w szczególności zasady demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji) i wynikającej z niej zasady poprawnej legislacji, a także zasady praworządności (art. 7 Konstytucji) wymagającej, aby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia (zob. wyrok TK z dnia 24 lutego 2003 r. sygn. K 28/02, OTK-A 2003; wyrok TK z dnia 29 października 2003 r., sygn. K 53/02, OTK-A 2003; wyrok TK z dnia 12 grudnia 2006 r. sygn. P 15/05, OTK-A 2006; por. też T. Zalasieński, *Zasady prawidłowej legislacji w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008, s. 51).

Stąd, tylko w sytuacji powiązania naruszenia Zasad techniki prawodawczej z naruszeniem zasady konstytucyjnej, można mówić o wystąpieniu istotnego naruszenia prawa uzasadniającego stwierdzenie nieważności aktu prawnego. Zatem także w odniesieniu do aktu prawa miejscowego naruszenie Zasad techniki prawodawczej, skutkujące jednocześnie naruszeniem konstytucyjnych reguł tworzenia prawa, powinno zawsze prowadzić do stwierdzenia jego nieważności (zob. G. Wierczyński, *Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 32).

Z zasady demokratycznego państwa prawnego wywodzona jest zasada prawidłowej (przyzwoitej) legislacji, która nakazuje, aby przepisy formułowane były w sposób poprawny, jasny i precyzyjny. Z tak ujętej zasady wynika, że każdy przepis prawny powinien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego – dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że zasada przyzwoitej legislacji jest przejawem ogólnej zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, a w konsekwencji jedną z cech państwa prawnego. Brak precyzji przepisów powoduje bowiem stworzenie nazbyt szerokich ram dla organów

stosujących prawo, które muszą zastępować ustawodawcę w zakresie tych zagadnień, które uregulował on w sposób nieprecyzyjny (M. Safjan, L. Bosek (red.), Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86, Warszawa 2016).

W świetle powyższych uwag należy, zdaniem Sądu stwierdzić, że w analizowanym przypadku mamy do czynienia z naruszeniem art. 2 Konstytucji RP i wynikającej z tego przepisu zasady prawidłowej legislacji, a w konsekwencji z poważnym naruszeniem zasad techniki prawodawczej. Zgodnie bowiem z § 143 Zasad techniki prawodawczej, do aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale II oraz w dziale I rozdziały 2-7, a do przepisów porządkowych - również w dziale I rozdział 9, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. Na podstawie powyższego odesłania znajduje zastosowanie § 90 zamieszczony w dziale II Zasad. Zgodnie z nim 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.

Ponadto w § 91 przyjęto zasadę, że nie nowelizuje się przepisów zmieniających inną ustawę (ust. 1). Jeżeli jest to konieczne dla wyeliminowania rażącego błędu w przepisach zmieniających ogłoszonej ustawy, można wyjątkowo znowelizować te przepisy w okresie ich *vacatio legis* (ust. 2). Nowelizację przepisów zmieniających, o której mowa w ust. 2, wprowadza się w życie najpóźniej w dniu wejścia w życie ustawy zmienianej (ust. 3).

Przy czym zgodnie z § 82 Zasad techniki prawodawczej 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.

Warto w tym miejscu podkreślić, że przepisy zmieniające należą do metaprzepisów. Wywołują one skutek w sposób jednorazowy. Jednorazowość przepisów zmieniających przejawia się w tym, że ich normatywny skutek wyczerpuje się w momencie ich wejścia w życie w postaci zmian, których one dokonują (zob. np. postanowienie TK z dnia 20 października 2008 r., K 21/07, OTK-A 2008, nr 8, poz. 149). W niemieckim urzędowym podręczniku na temat techniki prawodawczej (*Handbuch der Rechtsförmlichkeit*) przepisy zmieniające po wejściu w życie obrazowo nazywane są "opakowaniami pozbawionymi treści" (*inhaltsleere Hüllen*) (zob. G. Wierczyński, Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz, WK 2016).

Z powyższych względów przepisy zmieniające można skutecznie zmienić najpóźniej w dniu ich wejścia w życie, gdyż wejście w życie, które już nastąpiło, jest nieodwracalne (zob. § 91 ust. 3 ZTP). Uchylenie przepisów zmieniających (tak jak uchylenie przepisu uchylającego) po ich wejściu w życie nie powoduje automatycznie "wycofania" zmian, które one wprowadziły, ani nie przywraca mocy przepisom przez nie uchylonym (*abrogata lege abrogante non reviviscit lex abrogata*). Jeśli zatem do wejścia w życie przepisów zmieniających już doszło, a prawodawcy z określonych względów zależy na "wycofaniu" lub modyfikacji zmian, jedynym rozwiązaniem pozostaje uchwalenie nowej ustawy zmieniającej ustawę zmienianą i nadanie określonego brzmienia danym przepisom zmienionym, a nie - uchylenie lub nowelizowanie ustawy zmieniającej.

Ponieważ przepisy zmieniające wyczerpują swoją rolę w momencie wejścia w życie, po upływie tego dnia nie mają one znaczenia normatywnego i nie należą do zbioru przepisów obowiązujących w danym dniu. Dlatego nie ma potrzeby ich uchylania. Jeśli zatem dany akt składa się tylko z przepisów zmieniających i przepisu o wejściu w życie, jego uchylenie po wejściu w życie jest bezprzedmiotowe (zob. § 93 ust. 4 ZTP).

Nie ulega zatem wątpliwości, w ocenie sądu, że niedopuszczalne jest nowelizowanie przepisów zmieniających. Trafne jest więc stanowisko Wojewody, że zaskarżoną uchwałą dokonano zmiany uchwały zmieniającej, która była aktem jednorazowym (epizodycznym), a więc dokonano zmiany aktu jednorazowego - niemogącego samodzielnie funkcjonować w obrocie prawnym, jako aktu skonsumowanego (zob. wyrok NSA z 18 listopada 2020 r., sygn. II OSK 3746/18).

W związku z tym podnoszona przez Burmistrza argumentacja zawarta w odpowiedzi na skargę jest zupełnie chybiona.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że na mocy prawomocnego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 11 maja 2023 r. w sprawie sygn. III SA/Lu 78/23 stwierdzono nieważność w całości uchwały Rady Miasta Siedliszcze Nr XXXV/303/22 z dnia 26 września 2022 r. – czyli uchwały, którą uchyliła zaskarżona w niniejszym postępowaniu uchwała. Wyrok stwierdzający nieważność

uchwały wywiera skutek prawny z mocą *ex tunc* (zob.: Komentarz pod red. Prof. R. Hausera i prof. M. Wierzbickiego, Wyd. C. H. Beck, Warszawa 2011, str. 534 i powołane tam piśmiennictwo). Jest tak dlatego, że stwierdzenie nieważności uchwały jest aktem deklaratoryjnym, działającym z mocą wsteczną od daty jej wydania. Wobec tego sąd administracyjny orzekając o jej nieważności, jedynie potwierdza to swoim rozstrzygnięciem. Zatem należy przyjąć taki stan prawny, jakby uchwała nigdy nie istniała (zob. wyrok NSA z dnia 27 września 2007 r., sygn. II OSK 1046/07, LEX nr 384291).

W tym przypadku wyrok tut. Sądu wyeliminował z przestrzeni prawnej uchwałę Rady Miasta Siedliszcze Nr XXXV/303/22 z dnia 26 września 2022 r. od chwili jej podjęcia. Innymi słowy, stworzył stan jakby uchwała ta nigdy nie istniała, a skoro tak to jej uchylenie także jest rażącym naruszeniem prawa.

Mając powyższe na uwadze, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały.