



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 25 czerwca 2019 r.

Poz. 4592

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.339.2019 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 18 czerwca 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 506)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VIII/49/2019 Rady Gminy Rajcza z dnia 16 maja 2019 r. w sprawie zmiany w Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Rajcza, dalej jako „uchwała” - w całości, jako sprzecznej z art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 ze zm.) w związku z art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 1454 ze zm.), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 16 maja 2019 r. Rada Gminy Rajcza podjęła uchwałę Nr VIII/49/2019 w sprawie zmiany w Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Rajcza.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 22 maja 2019 r.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. przepis art. 4 ustawy oraz art. 7 ust. 1 pkt 1 i 3, art. 40 ust. 1 i art. 42 ustawy o samorządzie gminnym.

W toku przeprowadzonego postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził, iż uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Na wstępie przyjdzie zauważyć, że przyjęta przez Radę Gminy *zmiana w Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Rajcza* dotyczy zmiany uchwały Nr XXXVIII/182/2012 Rady Gminy Rajcza z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Rajcza. W toku czynności nadzorczych organ nadzoru ustalił, że w dacie podjęcia badanej uchwały uchwała Nr XXXVIII/182/2012 Rady Gminy Rajcza z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Rajcza już nie obowiązywała. Zgodnie bowiem z art. 11 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 87 ze zm.) dotychczasowe akty prawa miejscowego wydane na podstawie art. 4, art. 61, art. 6n, art. 6r ust. 3 i 4 ustawy zmienianej w art. 1 zachowują moc na okres na jaki zostały wydane jednak nie dłużej niż przez 18 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. Do katalogu aktów wymienianych w analizowanym przepisie niewątpliwie zaliczyć należy również uchwałę Nr XXXVIII/182/2012 Rady Gminy Rajcza z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Rajcza. Uchwała ta utraciła zatem moc obowiązującą z dniem 1 sierpnia 2017 r. Rada Gminy Rajcza dokonała zatem zmiany uchwały już nieobowiązującej, nie będącej w obrocie prawnym. Uchwała ta jest więc bezprzedmiotowa.

Działanie takie, zdaniem organu nadzoru musi zostać uznane za dokonane z naruszeniem podstawowych zasad polskiego systemu prawnego, wyrażonych w art. 2 i 7 Konstytucji RP.

Podnieść należy również, że zgodnie z Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 283) 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 (§ 82 ZTP). Nie ulega zatem wątpliwości, że zmiana dotyczyć może wyłącznie aktu będącego w dacie dokonania zmiany w obrocie prawnym. Uznać należy, że wskazane wyżej reguły powinny być traktowane jako zbiór dyrektyw wykorzystywanych przez każdego prawodawcę. Należy zgodzić się z poglądem wyrażanym w orzecznictwie, że zasady techniki prawodawczej nie są dyrektywami o charakterze normatywnym, lecz zbiorem reguł wskazujących, jak konstruować akty normatywne. Z tego też względu ich naruszenie może powodować stwierdzenie nieważności aktu tylko w przypadku powiązania zasad techniki z naruszeniem normy konstytucyjnej, w szczególności zasady demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji RP) i wynikającej z niego zasady poprawnej legislacji, oraz zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP), która nakazuje, by materia regulowana danym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała jego zakresu (por. wyrok WSA w Opolu z 29 sierpnia 2015 r. sygn. akt II SA/Op 147/15 publ. CBOSA).

W opinii organu nadzoru w rozpatrywanej sprawie doszło do naruszenia zasady poprawnej legislacji. Zasada ta ma doniosłe znaczenie w systemie prawa i jej wagę niejednokrotnie podkreślano w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Składa się na nią szereg dyrektyw złączonych pod względem aksjologicznym (służą one ochronie wspólnych wartości, jakimi są zaufanie obywateli do państwa i prawa oraz pewność prawa) oraz 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). Ich naruszenie sprawia, że akt normatywny należy ocenić jako sprzeczny z prawem.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr VIII/49/2019 Rady Gminy Rajcza z dnia 16 maja 2019 r. w sprawie zmiany w Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Rajcza, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie

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

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak