



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 12 stycznia 2024 r.

Poz. 449

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.1344.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 4 stycznia 2024 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LV/554/2023 Rady Powiatu Wodzisławskiego z dnia 30 listopada 2023 r. w sprawie nadania statutu Specjalistycznemu Ośrodkowi Wsparcia dla Osób Doznających Przemocy Domowej w Wodzisławiu Śląskim w części określonej w § 2 uchwały, jako sprzecznej z art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 listopada 2023 r. Rada Powiatu Wodzisławskiego przyjęła uchwałę LV/554/2023 w sprawie nadania statutu Specjalistycznemu Ośrodkowi Wsparcia dla Osób Doznających Przemocy Domowej w Wodzisławiu Śląskim. W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 3 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej (Dz. U. z 2021 r., poz. 1249 ze zm.) oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270).

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 grudnia 2023 r. W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w części jest niezgodna z prawem. Przedmiotowej uchwale został nadany walor aktu prawa miejscowego, bowiem zgodnie z jej § 4 *Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego*. Rada Powiatu uzależniła więc wejście w życie uchwały od uprzedniej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.

Natomiast w § 2 uchwały Rada *postanowiła o uchyleniu uchwały Nr VIII/101/2011 Rady Powiatu Wodzisławskiego z dnia 30 czerwca 2011 roku w sprawie nadania statutu Powiatowemu Specjalistycznemu Ośrodkowi Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie w Wodzisławiu Śląskim wraz ze zmianami*. Tymczasem, z treści uchwały uchylanej wynika, że akt ten nie zawiera regulacji, dotyczącej jej ogłoszenia w trybie przewidzianym dla aktów prawa miejscowego, w związku z czym nie podlegał on publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Przepis § 2 uchwały uchylanej uchwały stanowi, że *uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia*.

W ocenie organu nadzoru niedopuszczalne jest zatem uchylenie aktem prawa miejscowego uchwały nieposiadającej takiego charakteru. Uchylenie uchwały powinno nastąpić w takim samym trybie, w jakim weszła w życie uchwała uchylana. Charakter prawny aktu uchylającego jest obowiązkowo taki sam jak aktu uchylanego. Przepisy uchylające mają charakter niesamodzielny. W przeciwieństwie do przepisów merytorycznych nie służą one bezpośrednio do wyrażania norm prawnych, lecz do wyeliminowania z obrotu prawnego przepisów merytorycznych. Oznacza to, że uchwała uchylająca akt niepublikowany w sposób właściwy dla prawa miejscowego, również nie powinna zostać opublikowana w dzienniku urzędowym. Nie może być bowiem tak, aby pierwotna uchwała nie była opublikowana w wojewódzkim dzienniku urzędowym, a już uchylenie tego aktu w tym dzienniku promulgacyjnym było opublikowane. Rozwiązanie

takie powodowałyby nieczytelność i chaos w zakresie obowiązywania uchwał ogłoszonych w tym publikatorze. Zakwestionowana regulacja § 2 uchwały narusza podstawowe zasady polskiego systemu prawnego wyrażone w art. 2 Konstytucji. Zgodnie z art. 2 Konstytucji Rzeczpospolita jest demokratycznym państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Z powołanego przepisu Trybunał Konstytucyjny wyprowadza tzw. zasadę przyzwoitej legislacji. Składa się na nią szereg dyrektyw związanych 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. Zalasieński, *Zasada prawidłowej legislacji jako podstawa kontroli konstytucyjności prawa*, Przegląd Legislacyjny 2006, nr 3, s. 6-7). Nie ulega wątpliwości, że również uchwałodawca lokalny pozostaje związany tą zasadą na etapie stanowienia uchwał. W ocenie organu nadzoru, powyżej opisane uchybienia przedmiotowej uchwały należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Wskazania wymaga, iż prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym, jak również i formalnym. Z powyższego wynika, że treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a ponadto tryb jej podjęcia musi odpowiadać określonym procedurom. Jednocześnie organ nadzoru wskazuje, że treść uchwały sformułowana została w sposób pozwalający na wyeliminowanie z obrotu prawnego wyłącznie kwestionowanej części uchwały, tj. postanowień o uchyleniu uchwały Nr VIII/101/2011 Rady Powiatu Wodzisławskiego. Pozwala to na stwierdzenie nieważności jedynie wskazanej w *petitum* części uchwały i doprowadzenie w ten sposób do stanu zgodnego z prawem.

Powyżej opisane uchybienie w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. 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 Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 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).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LV/554/2023 Rady Powiatu Wodzisławskiego z dnia 30 listopada 2023 r. w sprawie nadania statutu Specjalistycznemu Ośrodkowi Wsparcia dla Osób Doznających Przemocy Domowej w Wodzisławiu Śląskim – 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
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz