



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 19 stycznia 2023 r.

Poz. 307

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-IL.4131.9.2023.DM WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 19 stycznia 2023 r.

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

stwierdzam nieważność

§ 5 w zakresie sformułowania „z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2023 r. uchwały Nr XXXIX/315/2022 Rady Powiatu Wysokomazowieckiego z dnia 21 grudnia 2022 r. w sprawie ustalenia na rok 2023 wysokości opłat za usunięcie pojazdu z drogi i jego przechowywanie oraz wysokości kosztów w przypadku odstąpienia od usunięcia pojazdu.

UZASADNIENIE

W dniu 21 grudnia 2022 r. Rada Powiatu Wysokomazowieckiego podjęła uchwałę Nr XXXIX/315/2022, która wpłynęła do organu nadzoru w dniu 22 grudnia 2022 i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 22 grudnia 2022 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze. Zgodnie bowiem z art. 79 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatu, uchwała organu powiatu sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

Mocą przedmiotowej uchwały organ stanowiący powiatu postanowił w § 5, iż wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2023 r.

W toku kontroli zgodności z prawem przedmiotowej uchwały wątpliwości organu nadzoru wzbudził zapis dotyczący określenia daty wejścia w życie uchwały. W ocenie organu nadzoru, badając legalność przedmiotowej uchwały, powyższa uchwała, w części odnoszącej się do określenia daty wejścia w życie uchwały podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, tj. sprzecznie z art. 4 ust. 1 w związku 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)

Uchwała podejmowana w wykonaniu upoważnienia ustawowego zawartego w ustawie prawo o ruchu drogowym stanowi bezspornie akt prawa miejscowego, gdyż jej przepisy mają charakter abstrakcyjny (może być wielokrotnie stosowana) i generalny (skierowana jest do nieokreślonego kręgu adresatów). Charakter prawny przedmiotowej uchwały, jako aktu prawa miejscowego potwierdza także orzecznictwo sądowo administracyjne, zgodnie z którym badana „uchwała stanowi akt prawa miejscowego bowiem określa zakres obowiązku ponoszenia opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów. Dotyczy zatem sytuacji powtarzalnych,

a nie jednorazowych, a przy tym adresatami tej uchwały są osoby określone generalnie, a nie imiennie. Uchwała ma charakter normatywny, generalny i abstrakcyjny” (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 25 października 2018 r., sygn. akt. III SA/Wr 401/2018). W konsekwencji powyższego, uchwała ta podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym, zgodnie z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Do aktów prawa miejscowego znajdują również zastosowanie przepisy art. 4 ww. ustawy, w myśl których akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzą w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy (ust. 1).

Przedmiotowa uchwała w § 5 określa natomiast dwie daty obowiązywania aktu prawa miejscowego, tj. „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego” oraz „z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2023 r.”. W ocenie organu nadzoru rozwiązanie to jest wewnętrznie sprzeczne i narusza art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Uchwała stanowiąca akt prawa miejscowego powinna wskazywać jedną datę wejścia w życie, a tym samym uzyskania mocy obowiązującej. Pojęcia: „wchodzi w życie” oraz „uzyskuje moc obowiązującą” stanowią bowiem synonimy i mają tożsame znaczenie. Podobne stanowisko w zakresie nieprawidłowego określenia terminu promulgacji uchwały wyrażono w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 18 sierpnia 2020 r., I SA/Łd 89/20 oraz wyroku tego samego Sądu z dnia 13 sierpnia 2020 r., I SA/Łd 57/20, w którym stwierdzono iż: „Określenia użyte przez organ: „wchodzi w życie” i „z mocą obowiązującą od” są synonimiczne (tożsame). Tak określony termin promulgacji przez wskazanie dwukrotnej daty wejścia w życie uchwały narusza istotnie treść art. 2 Konstytucji RP, jak również art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Uchwała nie może bowiem wejść w życie bez uzyskania przez nią mocy obowiązującej i odwrotnie - uzyskanie mocy obowiązującej oznacza wejście ustawy w życie”.

Takie redagowanie przepisów zostało również negatywnie ocenione zarówno przez Trybunał Konstytucyjny, jak i Sąd Najwyższy (uchwała SN z dnia 24 maja 1996 r. sygn. akt I PZP 12/96, wyrok TK z dnia 30 marca 1999 r. sygn. akt: K 5/98) bowiem data wejścia w życie aktu prawa miejscowego nie może budzić wątpliwości, czy też wprowadzać w błąd, godząc jednocześnie w wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP zasadę demokratycznego państwa prawnego.

Ponadto, przepis art. 4 ust. 4 ww. ustawy stanowi, że w uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 18 lipca 2019 r. sygn. akt: II Sa/Lu 185/19 wskazał, że: „Wymogiem, jaki stawia się prawodawcy chcącemu skrócić *vacatio legis*, jest „uzasadniony przypadek”. Nie może on zatem podjąć arbitralnej decyzji o ustaleniu *vacatio legis* krótszego niż nakazuje ustawa. Może to uczynić jedynie, gdy przemawiają za tym szczególne okoliczności, uzasadniające skrócenie terminu pomiędzy ogłoszeniem aktu a jego wejściem w życie. Organ prawodawczy, skracając *vacatio legis* stanowiącego przez siebie aktu, zobowiązany jest do wykazania tego w uzasadnieniu aktu normatywnego.” W przedmiotowej uchwale Rady Powiatu Wysokomazowieckiego brak jest uzasadnienia skrócenia terminu wejścia w życie tego aktu. W przypadku badanej uchwały nie zostały spełnione wymogi dopuszczalnego skrócenia okresu wejścia w życie uchwały, o których mowa w art. 4 ust. 2 ustawy, wobec czego nałożenie obowiązków przepisami prawa miejscowego obowiązującymi ze skróconym okresem *vacatio legis* w badanym przypadku w ocenie organu nadzoru narusza w sposób istotny art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy.

Wskazane powyżej naruszenie prawa ma istotny charakter. W związku z powyższym, stwierdzenie nieważności wskazanej części uchwały jest uzasadnione, a ustalone stawki opłat mają zastosowanie od dnia 1 stycznia 2023 r. zgodnie z wolą organu powiatu wyrażoną w tytule niniejszej uchwały oraz intencją ustawodawcy wynikającą z art. 130a ust. 6 – 6c i odnoszącą się do maksymalnych stawek opłat obowiązujących w danym roku kalendarzowym, które ulegają corocznie zmianie na następny rok kalendarzowy.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy 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
Zofia Silwonik