

Rada Miasta Czerwieńsk

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj.: Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) **stwierdzam nieważność w części, tj. w zakresie §5 co do słów „z mocą obowiązującą od dnia 1 marca 2011 r.” uchwały Rady Miasta Czerwieńsk nr V/32/11 z dnia 27.04.2011** w sprawie ustalenia cen urzędowych za usługi przewozowe transportu zbiorowego na terenie Gminy Czerwieńsk.

Uzasadnienie

W dniu 27.04.2011 r. Rada Miasta Czerwieńsk podjęła uchwałę nr V/32/11 w sprawie ustalenia cen urzędowych za usługi przewozowe transportu zbiorowego na terenie Gminy Czerwieńsk.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2.05.2011 r.

Przeprowadzana przez organ nadzoru ocena prawna powyższej uchwały prowadzi do wniosku, iż akt ten jest sprzeczny z prawem, tj. art. 5 ustawy z dnia 20.07.2011 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tj. Dz. U. z 2010 r., 17, poz. 95) oraz art. 88 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polski.

Naruszenie przywołanego wzorca kontroli legalności przejawia się zamieszczeniu w §5 badanej uchwały zapisu, zgodnie z którym: „Uchwała wchodzi w życie po 14 dniach od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego z mocą obowiązującą od dnia 1 marca 2011 r.”. O ile pierwsza część cytowanego przepisu nie budzi zastrzeżeń, o

tyle zakwestionować należy końcowy jego fragment, na mocy którego rada nadała podjętej uchwale wsteczną moc obowiązującą.

Godzi się tymczasem zaakcentować, iż w obowiązującym porządku prawnym funkcjonuje generalny zakaz retroakcji. Zakaz ten ma charakter zasady konstytucyjnej, którą Trybunał Konstytucyjny wyprowadza z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polski (*vide* wyrok TK z dnia 30 marca 1999 r., K 5/98, OTK 1999, nr 3, poz. 39). Odstępstwo od tej zasady jest dopuszczalne wtedy, gdy "jest to konieczne dla realizacji wartości konstytucyjnej, ocenionej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji" (*vide* np. wyrok z dnia 31 stycznia 2001 r., P 4/99, OTK 2001, nr 1, poz. 5), "a jednocześnie realizacja tej zasady nie jest możliwa bez wstecznego działania prawa" (wyrok TK z dnia 7 lutego 2001 r., K 27/00, OTK 2001, nr 2, poz. 29).

Wytyczne Trybunału Konstytucyjnego w kwestii dopuszczalności retroakcji znalazły swoją emanację w przywołanym przez lokalnego prawodawcę art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Zgodnie zaś z powyższym przepisem nadanie aktowi prawnemu wstecznej mocy obowiązującej możliwe jest tylko wówczas, gdy „zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie”.

Podjmując zatem decyzję o przełamaniu zasady nieretroakcji organ stanowiący zobligowany jest wykazać, iż przesłanka zawarta w przywołanym wyżej art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych (...) została w realiach danej sprawy spełniona. Argumentacji takiej nie sposób jednak doszukać się tak w uzasadnieniu badanej uchwały, jak i protokole obrad rady, w toku których akt ten został podjęty.

Podkreślić tym czasem wypada, iż na mocy badanej uchwały organ stanowiący wprowadził ceny urzędowe na określone usługi. Podjęta została zatem istotna, z punktu widzenia, zarówno świadczeniodawców, jak i świadczeniobiorców przedmiotowych usług, decyzja, wyznaczająca uprawnienia i obowiązki stron umów dot. przewozu. Wprowadzenie tego typu regulacji nie może być zatem uznane za niezbędne dla realizacji jakiegokolwiek wartości konstytucyjnej, a już z całą pewnością nie dla zasady, która mogłaby być oceniana wyżej od wartości chronionej zakazem retroakcji.

Na marginesie odnotować należy, iż §5 badanej uchwały zredagowany został w sposób wadliwy. Wprawdzie przyjęta przez radę konstrukcja przepisu końcowego pozostaje w formalnej zgodności z zasadami techniki prawodawczej (*vide* §51 ust. 1 Zasad techniki

prawodawczej stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20.06.2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej, Dz. U. Nr 100, poz. 908), nie mniej zauważyć należy, iż taka forma redakcyjna konsekwentnie i krytycznie oceniana jest przez Trybunał Konstytucyjny. W wyroku z dnia 30.03.1999 r., K 5/98 Trybunał 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 (jeszcze silniej kwestia ta została zaakcentowana w orzeczeniu TK z dnia 24.10.1995 r., K 14/95, OTK 1995, nr 2, poz. 12). Powyższe stanowi pochodną faktu, iż zakresy nazw „wejście w życie” i „moc obowiązująca” są tożsame i służą do oznaczenia punktu na linii czasu, od którego następuje prawne kwalifikowanie stosunków społecznych przez pryzmat uchwalonych przepisów. Pogląd powyższy zyskał również aprobatę Sądu Najwyższego (uchwała SN z dnia 24.05.1996 r., I PZP 12/96, OSNAP 1997, nr 1, poz. 8). Dokonując treściowej delimitacji §5 badanej uchwały, w świetle powyższych uwag, stwierdzić należy, iż przepis ten zawiera dwie sprzeczne normy prawne – pierwsza, która nakazuje stosować zapisy przedmiotowego aktu do dnia następującego po upływie 14 dni od publikacji w dzienniku urzędowym, oraz druga – zgodnie z którą stosowanie przepisów uchwały winno nastąpić do stanów faktycznych powstałych od dnia 1.03.2011 r. Jeżeli zatem intencją lokalnego prawodawcy (abstrahując od jej prawnej dopuszczalności) było nadanie przepisom podjętego aktu wstecznej mocy obowiązującej, to przepisowi §5 winien on nadać następujące brzemienie: „Uchwała wchodzi w życie z dniem ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego i ma również zastosowanie do usług przewozowych transportu publicznego świadczonych od dnia 1 marca 2011 r.”.

z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO

Czesław Domalewski
DYREKTOR GENERALNY

Pouczenie:

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

DYREKTOR
Wydziału Nadzoru i Kontroli

Otrzymują:
INSPEKTOR *Raczmarek*
w Oddziale Nadzoru
w Wydziale Nadzoru i Kontroli
1. adresat
2. ad acta
Sławomir Dudziak