



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 10 stycznia 2020 r.

Poz. 284

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.153.1.2020.MF WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 8 stycznia 2020 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506),

stwierdzam nieważność

§ 9 we fragmencie: „Z mocą obowiązującą od 01.01.2020 r.” uchwały nr X.61.2019 Rady Miasta Wojcieszów z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg na drogach gminnych na terenie miasta Wojcieszów.

Uzasadnienie

Rada Miasta Wojcieszów na sesji w dniu 18 grudnia 2019 r. podjęła uchwałę nr X.61.2019 w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg na drogach gminnych na terenie miasta Wojcieszów, zwaną dalej uchwałą.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 20 grudnia 2019 r.

W toku badania zgodności z prawem uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 9 we fragmencie: „Z mocą obowiązującą od 01.01.2020 r.” uchwały z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461; zwaną dalej: ustawa), w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483), polegającym na nadaniu aktowi prawa miejscowego wstecznej mocy obowiązania.

Rada Miasta Wojcieszów podjęła uchwałę na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 8 i pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 40 ust. 8 i ust. 9 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2068). Przywołane przepisy stanowią podstawę prawną dla rady gminy do ustalenia, w drodze uchwały, dla dróg, których zarządcą jest jednostka samorządu terytorialnego, wysokości stawek opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego.

Mocą uchwały nr X.61.2019 Rada Miasta Wojcieszów ustaliła nowe stawki opłat za zajęcie 1 m² pasa drogowego, uchylając jednocześnie poprzednio obowiązującą uchwałę nr XXII/107/04 z dnia 26 sierpnia 2004 r. Z kolei jak wynika z uzasadnienia do uchwały, Rada Miasta Wojcieszów podwyższyła stawki opłat za zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg na drogach gminnych. Tym samym ustanowiono wobec adresatów uchwały nowe, niekorzystne regulacje. Podjęcie uchwały, mocą której podwyższane są stawki opłat za zajęcie pasa drogowego nie jest niezgodne z prawem pod warunkiem, że nie ustanawia mocy wstecznej wejścia w życie przepisów prawa. Tymczasem zgodnie z § 9 uchwały akt prawny ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2020 r. Przedmiotowa uchwała została zaś opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego w dniu 23 grudnia

2019 r. pod pozycją 7718. Uchwała Nr X.61.2019 będzie zatem obowiązywała, tj. wywoływała wobec adresatów uchwały skutki prawne, z mocą wsteczną.

Wojewoda Dolnośląski w piśmie z dnia 2 stycznia 2020 r., działając na podstawie art. 88 ustawy o samorządzie gminnym, wskazał Radzie Miasta Wojcieszów, że przedmiotową uchwałą dokonano wobec adresatów niekorzystnych regulacji, podwyższających stawki opłat za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych na terenie miasta Wojcieszów.

W odpowiedzi na wystąpienie organu nadzoru Przewodniczący Rady Miasta Wojcieszów w piśmie z dnia 3 stycznia 2020 r., znak pisma KR.0004.1.2020, zgodził się z zarzutem organu nadzoru i wystąpił o wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego.

Mocą postanowienia § 9 uchwały doszło do skrócenia przewidzianego w art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych czternastodniowego okresu *vacatio legis*. Przepis art. 88 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej uzależnia wejście w życie aktu prawa miejscowego od jego ogłoszenia na zasadach i w trybie przewidzianym w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Przepisy ustawy jednoznacznie przesądzają z jednej strony o kwalifikacji aktów prawa miejscowego, stanowionych przez organy gminy, zaliczanych do katalogu aktów podlegających publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 13 pkt 2 ustawy), a z drugiej strony o konieczności ustalenia odpowiedniego terminu wejścia w życie takiego aktu, oznaczonego nie wcześniej niż po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia (art. 4 ust. 1 ustawy).

Zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy: 1. 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. 2. 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.

Przesłanką dla skrócenia *vacatio legis* jest „uzasadniony przypadek”. Oznacza to, że taki zabieg nie leży w swobodzie działania organu prawodawczego. Nie może on 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, skracający *vacatio legis* stanowionego przez siebie aktu, zobowiązany jest do wykazania, że jest to przypadek uzasadniony. Przewodniczący Rady Miasta Wojcieszów takiego uzasadnienia nie wykazał.

Skrócenie *vacatio legis* obowiązywania aktu prawa miejscowego w badanym przypadku narusza zasady przyzwoitej legislacji. Adresaci przepisów zmieniających (podwyższających) stawki opłat za zajęcia pasa drogowego powinni mieć odpowiedni czas na przygotowanie się do nowej sytuacji prawnej spowodowanej podjętą uchwałą. Badana zmiana uchwały rodzić będzie dla nich bezpośrednie konsekwencje finansowe. Trzeba wykluczyć skrócenie okresu *vacatio legis* w stosunku do uchwał nakładających obowiązki – zwiększających obciążenia – oraz pozbawiających nabytych uprzednio uprawnień – ograniczających te uprawnienia (M. Paczocha: *Ogłaszanie samorządowych aktów prawnych*, FK.2001.5.35).

Dokonywanie zmian w prawie nie może – z uwagi na obowiązywanie art. 2 Konstytucji – zaskakiwać adresatów norm prawnych. W przypadku badanej uchwały nie zostały spełnione wymogi dopuszczalnego skrócenia okresu spoczywania prawa, o których mowa w art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Zwiększenie obowiązków przepisami prawa miejscowego obowiązującymi ze skróconym okresem *vacatio legis* w badanym przypadku godzi w zasadę demokratycznego państwa prawa.

Biorąc pod uwagę powyższe orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski:
J. Obremski