



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 13 maja 2015 r.

Poz. 2739

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.187.2015 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 8 maja 2015 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U z 2013 r., poz. 595)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VII/58/2015 Rady Powiatu Będzińskiego z dnia 27 marca 2015r. w sprawie przyjęcia statutu Powiatowego Zarządu Dróg w Będzinie w części określonej w § 9 załącznika do uchwały jako niezgodnej z art. 7 Konstytucji RP w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Powiatu Będzińskiego nadała statut Powiatowemu Zarządowi Dróg w Będzinie.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 8 kwietnia 2015r.

W ocenie organu nadzoru, Rada Powiatu Będzińskiego regulacjami przyjętymi w kwestionowanej wyżej części uchwały, istotnie naruszyła prawo.

Przepisy zawarte w § 9 załącznika do uchwały dotyczące możliwości udzielenia upoważnień do załatwiania spraw (wydawania decyzji administracyjnych), w ocenie organu nadzoru, wykraczają poza zakres materii statutowej, a jednocześnie stanowią powtórzenie i modyfikację przepisów powszechnie obowiązujących. Podkreślenia wymaga, iż możliwość udzielenia upoważnień wynika już z bowiem z przepisów powszechnie obowiązującego prawa tj. z ustawy o samorządzie powiatowym (art. 38) jak również z ustawy Kodeks postępowania administracyjnego (art. 268a).

Organ nadzoru podkreśla, iż jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej jest zasada praworządności, to jest działania tych organów na podstawie i w granicach prawa. Jest to zasada rangi konstytucyjnej (art. 7 Konstytucji RP), z której wynika w szczególności zakaz domniemywania kompetencji organu władzy publicznej, a tym samym nakaz by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej. Organ władzy publicznej ma obowiązek wykazać istnienie normy kompetencyjnej, uprawniającej go do działania, niedopuszczalne jest bowiem poprzestawanie tylko na stwierdzeniu braku zakazu takiego działania w normach zawierających jego kompetencje ogólne (postanowienie 7 sędziów SN z 18 stycznia 2005 r., sygn. akt WK 22/04, OSNKW 2005, nr 3, poz. 29). Oznacza to, że w państwie praworządnym wszelka działalność władcza wymaga podstaw prawnych, tzn. legitymacji w prawnie nadanym upoważnieniu do działania. Sposób wykorzystywania kompetencji przez organy państwowe nie jest wyrazem arbitralności ich działania, lecz wynikiem realizacji przekazanych im

uprawnień. Działania wykraczające poza ramy tych uprawnień są pozbawione legitymacji. Nie ma tu więc pola dla swobody w działalności organu władzy publicznej. Każde przekroczenie granic określonych przez Konstytucję, pozbawia taki organ legitymacji działania (B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2009, s. 57). W doktrynie zasadnie podkreśla się, że w państwie przyjmującym zasadę państwa prawnego kompetencje organów państwowych powinny wyraźnie wynikać z obowiązujących przepisów i nie można ich domniemywać lub tworzyć za pomocą wykładni. W państwie prawa nie jest dopuszczalne uzurpowanie sobie przez jakikolwiek organ kompetencji nieprzyznanych mu wyraźnie w normie prawnej [por. B. Banaszak, Proceduralne i materialnoprawne normy konstytucji (w:) J. Trzcíński (red.), Charakter i struktura norm konstytucji, Warszawa 1997, s. 121] (por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 7 listopada 2013 r. sygn. akt III SA/Gd 583/13, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Ponadto podkreślenia wymaga, iż rada powiatu formułując postanowienia uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego nie tylko nie może nimi wykraczać poza zakres ustawowego upoważnienia, ale i naruszać innych powszechnie obowiązujących przepisów prawa. Stąd też - stosownie także do konstytucyjnej hierarchii źródeł prawa - akty prawa miejscowego nie powinny w żaden sposób regulować materii należącej do przepisów wyższego rzędu i tymi przepisami normowanej (nawet, jeśli taka regulacja stanowiłaby jedynie powtórzenie obowiązującego przepisu). Ponowne uregulowanie przez radę gminy materii ustawowej zawsze będzie prowadzić do sprzeczności z obowiązującym w tym zakresie przepisem ustawy, i to nie tylko w przypadkach, w których regulacje uchwały w sposób oczywisty normują określone zagadnienia wbrew obowiązującym przepisom prawa. Również i modyfikacja, czy powtórzenie przepisów ustawy może wypaczyć ich sens. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, co może spowodować całkowitą lub częściową zmianę intencji prawodawcy (por. wyrok NSA Ośrodek Zamiejscowy w Lublinie z dnia 28.02.2003 r., I SA/LU 882/02, Fin. Kom. 2003, nr 4, poz. 53; wyrok WSA w Szczecinie z dnia 29.09.2010 r., sygn. akt II SA/SZ 424/10, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Z powyższych powodów tego rodzaju wady legislacyjne są traktowane w utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych, jako przypadki istotnego naruszenia prawa (por. wyrok NSA z 30.09.2009 r., II OSK 1077/09, wyrok WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 14.07.2011 r., sygn. akt II SA/WR 300/11, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Biorąc powyższe pod uwagę, należy uznać, iż uchwała Nr VII/58/2015 Rady Powiatu Będzińskiego z dnia 27 marca 2015r. w sprawie przyjęcia statutu Powiatowego Zarządu Dróg w Będzinie została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, co zgodnie z treścią art. 79 ustawy o samorządzie powiatowym stanowi przesłankę do orzeczenia o jej nieważności w wyżej wskazanym zakresie.

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

Otrzymują:

- 1) Rada Powiatu Będzińskiego
- 2) a/a