

WOJEWODA PODLASKI
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3
NK-II.4131.70.2016.DM

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446),

stwierdzam nieważność

§ 3 w części: „z mocą obowiązującą od dnia 01 stycznia 2016 roku” uchwały NR XII/77/16 Rady Gminy Czeremcha z dnia 30 marca 2016 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w gminie Czeremcha na 2016 rok.

UZASADNIENIE

W dniu 30 marca 2016 r. Rada Gminy Czeremcha podjęła uchwałę Nr XII/77/16 w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w gminie Czeremcha na 2016 rok.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 4 kwietnia 2016 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym, tut. organ nadzoru, w dniu 28 kwietnia 2016 r. wszczął postępowanie nadzorcze. Zgodnie bowiem z treścią art. 91 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy 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.

Podnieść należy, iż w § 3 przedmiotowej uchwały, organ stanowiący gminy przyjął: „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia **z mocą obowiązującą od dnia 01 stycznia 2016 roku**”. Tym samym, Rada gminy postanowiła o nadaniu temu aktowi wstecznej mocy obowiązywania.

W ocenie tut. organu nadzoru, taki zabieg legislacyjny jest prawnie niedopuszczalny, ze względu na charakter norm prawnych zawartych w przedmiotowej uchwale, które stanowią o przyjęciu przez Radę aktu kierownictwa wewnętrznego, adresowanego do organów gminy i podporządkowanych gminie podmiotom oraz innych jednostek z nią współpracujących.

W ocenie organu nadzoru treścią Programu są zapisy mające charakter diagnoz, analiz, wniosków, planów, celów i zasad polityki, których założeniem jest ustalenie potrzeb osób uzależnionych od alkoholu i działań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów w tym zakresie.

Należy zauważyć, iż zasada niedziałania prawa wstecz jest jednym z głównych gwarantów demokratycznego państwa prawnego, umacnia pewność stanowionego prawa, a także pogłębia zaufanie obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Pewne odstępstwa od tej zasady, w szczególnych sytuacjach, przewiduje ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (j.t. Dz. U z 2016 r. poz. 296). Przepis art. 5 tej ustawy, dopuszcza nadanie aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli nie będą temu stały na przeszkodzie zasady demokratycznego państwa prawnego. Ustawa ta zezwala na wyłączenie zasady *lex retro non agit* **jedynie w odniesieniu do aktów normatywnych**.

Mając powyższe na uwadze, w ocenie organu nadzoru, badana uchwała Rady Gminy Czeremcha nie zalicza się do aktów normatywnych. Nie zachodzą zatem przesłanki uzasadniające nadanie jej wstecznej mocy obowiązującej.

Komplementarnie zauważyć należy, iż zasada niedziałania prawa wstecz nie ma charakteru bezwzględnego, absolutnego i w sytuacjach nadzwyczajnych lokalny prawodawca może od niej odstąpić, np. gdy jest to konieczne dla realizacji wartości konstytucyjnej ocenianej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji. Jednakże możliwość skorzystania z art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych powinna mieć charakter **nadzwyczajny, wyjątkowy**.

Oceniając przedmiotową uchwałę, w kontekście zaprezentowanych wyżej kryteriów, należy negatywnie odnieść się do nieuwzględnienia przez Radę Gminy Czeremcha powszechnie istniejącego zakazu retroakcji, a tym samym podjęcia aktu prawnego sprzecznego z postanowieniem art. 2 Konstytucji RP, który nakazuje w zakresie stanowienia prawa stosowanie zasady niedziałania prawa wstecz.

W zaistniałej sytuacji prawnej, organ nadzoru nie dostrzega konieczności zastosowania przez Radę niniejszego rozwiązania prawnego, z uwagi na brak nadzwyczajnych okoliczności, które stanowiłyby podstawę do takiego działania.

W świetle dokonanych w odniesieniu do badanej uchwały ustaleń, stwierdzenie jej nieważności w części, jest w pełni uzasadnione.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje Gminie skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Otrzymuje:
Rada Gminy Czeremcha

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Aneta Kuberska
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli