

WOJEWODA PODLASKI
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3

NK-II.4131.64.2016.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

uchwały Nr XVIII/197/2016 Rady Miejskiej w Suwałkach z dnia 30 marca 2016 r. w sprawie planowania w budżecie Miasta Suwałki środków finansowych na pomoc zdrowotną dla nauczycieli, a także określenia rodzajów świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli przedszkoli, szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez Miasto Suwałki oraz warunków i sposobu ich przyznawania.

UZASADNIENIE

W dniu 30 marca 2016 r. Rada Miejska w Suwałkach podjęła uchwałę Nr XVIII/197/2016 w sprawie planowania w budżecie Miasta Suwałki środków finansowych na pomoc zdrowotną dla nauczycieli, a także określenia rodzajów świadczeń przyznawanych w ramach pomocy zdrowotnej dla nauczycieli przedszkoli, szkół i placówek oświatowych prowadzonych przez Miasto Suwałki oraz warunków i sposobu ich przyznawania.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 7 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 21 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 §11 przedmiotowej uchwały, organ stanowiący gminy przyjął: „Uchwała wchodzi w życie **w terminie** 14 dni od daty jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego”. W ocenie organu nadzoru takie określenie

momentu wejścia w życie badanej uchwały istotnie narusza obowiązujące przepisy prawa, a mianowicie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (j.t. Dz. U. z 2016 r. poz. 296), zgodnie z którym akty normatywne ogłasza się w wojewódzkim dzienniku urzędowym i wchodzi one w życie **po upływie** 14 dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

W aspekcie merytorycznym należy przyjąć, iż zarówno sposób jak i termin wejścia w życie uchwały, powinien być w danym akcie wyraźnie określony (nie powinien być dorozumiany), tak by każdy mieszkaniec gminy mógł wyczytać z jej treści, gdzie dana uchwała została opublikowana i od kiedy będzie obowiązywać. Jest to jedna z podstawowych zasad określających stosunki między obywatelem a państwem, a mianowicie zasada ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. Zasada ta opiera się na pewności prawa, rozumianej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego /vide: orzeczenie TK z dnia 2 marca 1993 r. (K. 9/92)/ jako pewien zespół cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne.

Dodać należy, iż jedną z istotnych dyrektyw służących realizacji zasady pewności prawa i bezpieczeństwa prawnego jest nakaz przestrzegania reguł przyzwoitej legislacji, rozumiany między innymi, jako stanowienie norm nienaganych z punktu widzenia techniki legislacyjnej. Zgodnie z tym wymogiem, przepisy stanowionego prawa powinny odpowiadać powszechnie uznawanym regułom postępowania legislacyjnego - powinny więc być odpowiednio skonstruowane, zawierać jasną i zrozumiałą treść, powinny być umieszczone w odpowiednim miejscu aktu normatywnego, powinny być prawidłowo i należyście ogłoszone.

Użycie natomiast przez Radę Miejską w Suwałkach sformułowania „wchodzi w życie w terminie 14 dni od daty jej ogłoszenia” odnosi się do okresu, który trwa 14 dni, nie określa ono jednakże konkretnej daty wejścia w życie oraz może powodować, iż kwestionowana uchwała wejdzie w życie przed upływem czternastodniowego terminu określonego przepisem art. 4 ust. 1 ww. ustawy.

Ponadto, w ocenie organu nadzoru, nie zostały zachowane również przesłanki uprawniające do zastosowania krótszego terminu *vacatio legis*, wynikającego z art. 4 ust. 2 ww. ustawy. Organ stanowiący gminy nie wykazał, że jest to uzasadniony przypadek dający podstawę do zastosowania takiego zabiegu legislacyjnego.

Komplementarnie należy podkreślić, iż regulacja określająca termin wejścia w życie, jest istotnym elementem treści aktu prawnego, oznacza nadanie mu mocy obowiązującej. Przepis o wejściu w życie ma szczególny charakter, jest to bowiem norma, za pomocą której można identyfikować początek obowiązywania danego aktu normatywnego. Istnieje zatem moment czasowy, począwszy od którego dana norma staje się elementem systemu prawa, a tym samym źródłem praw i obowiązków podmiotów, do których jest kierowana. Niejasne

lub nieprecyzyjne sformułowanie przepisu prawnego określającego ten moment lub też całkowity brak takiego przepisu rodzi niepewność jego adresatów, co do chwili powstania praw, czy obowiązków wynikających z podjętego aktu. Niezbędne jest zatem zawarcie takiego przepisu w uchwale, albowiem z uwagi na skutki, jakie może ona rodzić, moment uzyskania przez nią mocy obowiązującej nie może być domniemywany (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 7 sierpnia 2008 r., sygn. akt IV SA/GI 78/08).

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że termin wejścia w życie przedmiotowej uchwały został określony w sposób nieprawidłowy, co skutkuje stwierdzeniem jej nieważności w całości, a wydanie niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego jest w pełni uzasadnione.

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.

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 Miejska w Suwałkach

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Aneta Kuberska
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli