

WOJEWODA PODLASKI
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3

NK-II.4131.79.2016.AKR

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 zakresie zapisu: „z mocą obowiązywania od 1 stycznia 2016 r.” uchwały Nr XV/153/2016 Rady Miejskiej w Choroszczy z dnia 15 kwietnia 2016 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Uzależnień na terenie Gminy Choroszcz na rok 2016.

UZASADNIENIE

W dniu 15 kwietnia 2016 r. Rada Miejska w Choroszczy podjęła uchwałę Nr XV/153/2016 w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Uzależnień na terenie Gminy Choroszcz na rok 2016.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 21 kwietnia 2016 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Analiza zapisów przedmiotowej uchwały wykazała, iż podjęta została z naruszeniem prawa, w związku z powyższym tut. organ nadzoru w dniu 10 maja 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.

Rada Miejska w Choroszczy w § 3 przedmiotowej uchwały przyjęła zapis: „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązywania od 1 stycznia 2016 r.”. Tym samym organ stanowiący postanowił o nadaniu temu aktowi wstecznej mocy obowiązywania.

W ocenie 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 tut. 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 (Dz. U. z 2016 r. poz. 296). Przepis art. 5 ww. ustawy, dopuszcza nadanie aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli nie będą temu stały na przeszkodzie zasady demokratycznego państwa prawnego. Oznacza to, że ustawa zezwala na wyłączenie zasady *lex retro non agit* jedynie w odniesieniu do aktów normatywnych.

Badana uchwała Rady Miejskiej w Choroszczy nie zalicza się do aktów normatywnych. Mając więc na uwadze powyższe należy stwierdzić, że nie zachodzą przesłanki uzasadniające nadanie jej wstecznej mocy obowiązującej.

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 (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 stycznia 2015 r., sygn. akt II OSK 3270/14).

Oceniając przedmiotową uchwałę, w kontekście zaprezentowanych wyżej kryteriów, należy negatywnie odnieść się do nieuwzględnienia przez organ stanowiący 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.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

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 skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Aneta Kuberska
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli

Otrzymuje:
Rada Miejska w Choroszczy