



**WOJEWODA ŁÓDZKI**

Łódź, 3 lutego 2022 r.

PNIK-I.4131.68.2022

**Rada Powiatu  
w Tomaszowie Mazowieckim**

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 79 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920; z 2021 r. poz. 1038 i 1834)

#### **stwierdzam nieważność**

§ 3 w zakresie wyrazów „z mocą obowiązywania od 1 stycznia 2022 r.” uchwały Nr XLVIII/299/2021 Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 29 grudnia 2021 r. w sprawie zmiany uchwały nr XLVI/286/2021 Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 24 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg powiatowych na obszarze Powiatu Tomaszowskiego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 29 grudnia 2021 r. Rada Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim podjęła uchwałę Nr XLVIII/299/2021 w sprawie zmiany uchwały nr XLVI/286/2021 Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 24 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg powiatowych na obszarze Powiatu Tomaszowskiego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg. Uchwała została doręczona Wojewodzie Łódzkiemu w dniu 7 stycznia 2022 r.

Podjęcie przedmiotowej uchwały budziło wątpliwości organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim zawiadomienia z dnia 17 stycznia 2022 r. znak: PNIK-I.4131.68.2022. Zastrzeżenie dotyczyło § 3 uchwały, w którym Rada Powiatu postanowiła, że uchwała

**ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI**

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP  
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego z mocą obowiązywania od 1 stycznia 2022 r.

Pismem z dnia 24 stycznia 2022 r. znak BRP.0711.15.2021 Przewodnicząca Rady Powiatu poinformowała, że Rada Powiatu przyjmuje zastrzeżenia organu nadzoru, jednakże nadanie mocy wstecznej omawianej uchwale nie prowadziło do pogorszenia praw i obowiązków obywateli w stosunku do stanu poprzedniego. Przewodnicząca wyjaśniła, że intencją Rady Powiatu było aby zarówno uchwała Nr XLVI/286/2021 z dnia 24 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg powiatowych na obszarze Powiatu Tomaszowskiego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg oraz zmiana do tej uchwały miały ten sam termin dotyczący jej obowiązywania tj. od 1 stycznia 2022 r.

Organ nadzoru nie uwzględnił złożonych wyjaśnień z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu do przedmiotowego rozstrzygnięcia nadzorczego, a tym samym uznał za zasadne wyeliminowanie z obrotu prawnego niezgodnego z prawem zapisu uchwały.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

W dniu 29 grudnia 2021 r. Rada Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim podjęła uchwałę Nr XLVIII/299/2021 w sprawie zmiany uchwały nr XLVI/286/2021 Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 24 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg powiatowych na obszarze Powiatu Tomaszowskiego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg. Omawiana uchwała ogłoszona została w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego w dniu 5 stycznia 2022 r. pod pozycją 84, co oznacza, że weszła w życie w dniu 20 stycznia 2022 r.

Rada Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim w § 3 przedmiotowej uchwały postanowiła, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego z mocą obowiązywania od 1 stycznia 2022 r. Zapis ten oznacza, że Rada nadała omawianej uchwale moc wsteczną, co jest niezgodne z treścią art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461). Przepis ten stanowi bowiem, że akty normatywne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych, wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

Wprowadzenie art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych nie wyłącza możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy

obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawa nie stoją temu na przeszkodzie, jednakże, jak przyjmuje się w judykaturze, jedną z konstytucyjnych zasad państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP), jest zasada niedziałania prawa wstecz. Zasada ta nie ma charakteru absolutnego i w wyjątkowych sytuacjach może zostać nadana moc wsteczna aktowi prawnemu. Problem niedziałania prawa wstecz był już przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał kilkakrotnie wypowiadał się, że zakaz *lex retro non agit* dotyczy zwłaszcza przepisów normujących prawa i obowiązki obywateli, jeżeli prowadzi to do pogorszenia ich sytuacji w stosunku do stanu poprzedniego. Odstąpienie od tej zasady dopuszczalne jest jedynie wyjątkowo i tylko z usprawiedliwionych względów, gdy jest to konieczne dla realizacji wartości konstytucyjnej, ocenianej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji (orzeczenie z 30 listopada 1993 r. w spr. K 18/92, wyrok z 27 lutego 2002 r. w spr. K 47/01, orzeczenie z 19 października 1993 r. w spr. K 14/92, wyrok z 31 stycznia 2001 r. w spr. P 4/99).

Należy zauważyć, że Rada Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim nie wykazała, że wystąpiły okoliczności wyjątkowe, o których mowa w art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, uzasadniające nadanie przedmiotowej uchwale mocy wstecznej. Uchwała ta przesłana została do organu nadzoru bez uzasadnienia wyjaśniającego powody nadania jej mocy wstecznej. Wyjątkowe okoliczności zastosowania art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych nie zostały również wskazane w przesłanych przez Przewodniczącą Rady Powiatu wyjaśnieniach z dnia 24 stycznia 2022 r. W ocenie organu nadzoru, zawarta w złożonych wyjaśnieniach informacja, że Rada przyjmuje zastrzeżenia organu nadzoru oznacza, że Rada zna powagę oraz treść przepisów prawnych określających zasady ogłaszania i wchodzenia w życie aktów prawa miejscowego i, że Rada Powiatu zdaje sobie sprawę, że uchwalane normy prawne nie mogą mieć wstecznej mocy obowiązującej. W szczególności, nadania mocy wstecznej uchwale nie może uzasadniać chęć zachowania jednolitości obowiązywania regulacji omawianej uchwały oraz uchwały zmienianej tj. Nr XLVI/286/2021 Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 24 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg powiatowych na obszarze Powiatu Tomaszowskiego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg.

Mając na uwadze powyższe, organ nadzoru zobowiązany jest do stwierdzenia nieważności kwestionowanego § 3 uchwały w zakresie wyrazów „z mocą obowiązywania od 1 stycznia 2022r.”, w celu wyeliminowania z obrotu prawnego zapisu istotnie naruszającego

prawo tj. art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Reasumując, § 3 uchwały Nr XLVIII/299/2021 Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 29 grudnia 2021 r. w sprawie zmiany uchwały nr XLVI/286/2021 Rady Powiatu w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 24 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg powiatowych na obszarze Powiatu Tomaszowskiego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg – w zakresie wyrazów „z mocą obowiązywania od 1 stycznia 2022 r.”, w istotny sposób narusza prawo tj. art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, co powoduje konieczność stwierdzenia nieważności wskazanej części § 3 przedmiotowej uchwały.

Stosownie do treści art. 79 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, uchwała organu powiatu 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 doręczenia uchwały.

Wobec powyższego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

**WOJEWODA ŁÓDZKI**

*Tobiasz Bocheński*

Do wiadomości:

Zarząd Powiatu  
w Tomaszowie Mazowieckim