



## WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.47.2022

Łódź, 27 stycznia 2022 r.

### **Rada Powiatu Zduńskowolskiego**

#### **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**

§ 5 w zakresie wyrazów „z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2022 r. do dnia 31 grudnia 2022 r.” uchwały Nr XLI/70/21 Rady Powiatu Zduńskowolskiego z dnia 23 grudnia 2021 r. zmieniającej uchwałę nr XL/55/21 Rady Powiatu Zduńskowolskiego z dnia 26 listopada 2021 r. w sprawie opłat za usuwanie pojazdów z dróg na terenie Powiatu Zduńskowolskiego na koszt właściciela i przechowywanie tych pojazdów na wyznaczonym parkingu strzeżonym w 2022 roku.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 23 grudnia 2021 r. Rada Powiatu Zduńskowolskiego podjęła uchwałę Nr XLI/70/21 zmieniającą uchwałę nr XL/55/21 Rady Powiatu Zduńskowolskiego z dnia 26 listopada 2021 r. w sprawie opłat za usuwanie pojazdów z dróg na terenie Powiatu Zduńskowolskiego na koszt właściciela i przechowywanie tych pojazdów na wyznaczonym parkingu strzeżonym w 2022 roku. Uchwała ta została doręczona Wojewodzie Łódzkiemu w dniu 31 grudnia 2021 r.

Podjęcie przedmiotowej uchwały budziło wątpliwości organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Powiatu Zduńskowolskiego zawiadomienia z dnia 13 stycznia 2022 r. znak: PNIK-I.4131.47.2022. Zastrzeżenie dotyczyło § 5 uchwały, w którym Rada Powiatu postanowiła, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14

#### **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.

dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2022 r. do dnia 31 grudnia 2022 r.

Pismem z dnia 19 stycznia 2022 r. Przewodniczący Rady Powiatu Zduńskowolskiego poinformował, że regulacja § 5 przedmiotowej uchwały została wprowadzona zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461 z późn. zm.). W § 5 uchwały wprowadzono wsteczną moc obowiązującą poprzez określenie, że uchwała zmieniająca obowiązuje od dnia 1 stycznia 2022 r. do dnia 31 grudnia 2022 r. Przewodniczący wyjaśnił, że w zakresie wstecznej mocy obowiązującej istotnym jest fakt podjęcia uchwały przez Radę w dniu 23 grudnia 2021 r. oraz jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego w dniu 31 grudnia 2021 r. pod pozycją 6858. Jednocześnie różnica pomiędzy wejściem w życie uchwały, a wsteczną mocą obowiązującą wynosiła 14 dni. W związku z tym obywatele mieli realną możliwość zapoznania się z treścią uchwały, w szczególności wynikających z niej regulacji oraz okresu jej obowiązywania, przed terminem 1 stycznia 2022 r. statuującego wsteczną moc obowiązującą. Przewodniczący wskazał również, że zastosowane rozwiązanie miało też na celu zachowanie jednolitości obowiązywania regulacji dotyczących opłat za usuwanie pojazdów z dróg na terenie Powiatu Zduńskowolskiego na koszt właściciela i przechowywanie tych pojazdów na wyznaczonym parkingu strzeżonym w 2022 r. Podsumowując, Przewodniczący Rady Powiatu Zduńskowolskiego wniósł o umorzenie prowadzonego postępowania w sprawie kontroli legalności uchwały Nr XLI/70/21 i jednocześnie przekazał, że Rada Powiatu zobowiązuje się do uwzględnienia zastrzeżeń organu nadzoru w kolejnych uchwałach, czyli do wprowadzania uchwał stanowiących akty prawa miejscowego z odpowiednim wyprzedzeniem – w celu uniknięcia wątpliwości co do możliwości zastosowania art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

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 23 grudnia 2021 r. Rada Powiatu Zduńskowolskiego podjęła uchwałę Nr XLI/70/21 zmieniającą uchwałę nr XL/55/21 Rady Powiatu Zduńskowolskiego z dnia 26 listopada 2021 r. w sprawie opłat za usuwanie pojazdów z dróg na terenie Powiatu Zduńskowolskiego na koszt właściciela i przechowywanie tych pojazdów na wyznaczonym parkingu strzeżonym w 2022 roku. Omawiana uchwała ogłoszona została w Dzienniku

Urzędowym Województwa Łódzkiego w dniu 31 grudnia 2021 r. pod pozycją 6858, co oznacza, że weszła w życie w dniu 15 stycznia 2022 r.

Rada Powiatu Zduńskowolskiego w § 5 przedmiotowej uchwały postanowiła, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2022 r. do dnia 31 grudnia 2022 r. Zapis ten oznacza, że Rada nadała omawianej uchwale moc wsteczną, co jest niezgodne z treścią art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. 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 wypowiedział 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).

Zauważyć należy, że Rada Powiatu Zduńskowolskiego 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 Przewodniczącego Rady Powiatu wyjaśnieniach z dnia 19 stycznia 2022 r. Zobowiązanie się natomiast Przewodniczącego Rady Powiatu do uwzględnienia zastrzeżeń organu nadzoru w kolejnych uchwałach i do wprowadzania uchwał

stanowiących akty prawa miejscowego z odpowiednim wyprzedzeniem, w ocenie 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 (nr XL/55/21 z dnia 26 listopada 2021 r.) w sprawie opłat za usuwanie pojazdów z dróg na terenie Powiatu Zduńskowolskiego na koszt właściciela i przechowywanie tych pojazdów na wyznaczonym parkingu strzeżonym w 2022 roku.

Mając na uwadze powyższe, organ nadzoru zobowiązany jest do stwierdzenia nieważności kwestionowanego § 5 uchwały w zakresie wyrazów „z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2022 r.”, 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.

Ponadto, w ocenie organu nadzoru utrata mocy obowiązującej przedmiotowej uchwały nastąpi z mocy prawa, po upływie roku, na który uchwała została podjęta. Rada Powiatu Zduńskowolskiego nie była zatem władna regulować kwestii utraty mocy obowiązującej omawianej uchwały, ponieważ zagadnienie to normuje wprost art. 130a ust. 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 450 z późn. zm.). Zapis § 5 przedmiotowej uchwały w części dotyczącej wyrazów „do dnia 31 grudnia 2022 r.”, jest zatem normatywnie zbędny, co również w tym przypadku uzasadnia do wyeliminowania go z obrotu prawnego.

Reasumując, § 5 uchwały Nr XLI/70/21 Rady Powiatu Zduńskowolskiego z dnia 23 grudnia 2021 r. zmieniającej uchwałę nr XL/55/21 Rady Powiatu Zduńskowolskiego z dnia 26 listopada 2021 r. w sprawie opłat za usuwanie pojazdów z dróg na terenie Powiatu Zduńskowolskiego na koszt właściciela i przechowywanie tych pojazdów na wyznaczonym parkingu strzeżonym w 2022 roku, w zakresie wyrazów „z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2022 r. do dnia 31 grudnia 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 § 5 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 Zduńskowolskiego