

WOJEWODA PODLASKI
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3

NK-II.4131.66.2022.DM

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 i 583)

stwierdzam nieważność

§ 4 w części „z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2022 roku” uchwały Nr uchwały Nr XXII/198/2022 Rady Miejskiej w Kleszczelach z dnia 31 marca 2022 r. w sprawie Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2022-2025.

U Z A S A D N I E N I E

W dniu 31 marca 2022 r. Rada Miejska w Kleszczelach podjęła uchwałę Nr XXII/198/2022 w sprawie Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2022-2025

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 5 kwietnia 2022 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Analiza jej treści wykazała istotne naruszenie prawa, w związku z czym organ nadzoru w dniu 14 kwietnia 2022 r. wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały. Zgodnie bowiem z treścią art. 91 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. 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.

Zasadność wszczęcia postępowania nadzorczego wynika z przyjęcia przez Radę Miejską w Kleszczelach niewłaściwego sposobu wejścia w życie przedmiotowej tj. określenie w § 4, iż „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2022 roku”, a tym samym nadanie tej uchwale wstecznej mocy obowiązywania.

Należy zauważyć, iż zasada niedziałania prawa wstecz stanowi jeden z elementów zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP, 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 2019 r. poz. 1461). Przepis art. 5 ww. ustawy dopuszcza nadanie aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli nie będą temu stały na przeszkodzie zasady demokratycznego państwa prawnego. Należy jednak podkreślić, że ustawa ta zezwala na wyłączenie zasady *lex retro non agit* jedynie w odniesieniu do aktów normatywnych. Badana uchwała takim aktem nie jest.

Niezależnie od powyższego należy podkreślić, iż – jak zauważył Trybunał Konstytucyjny – odstępstwo od powyższej zasady jest w wyjątkowych sytuacjach dopuszczalne, gdy jest to konieczne dla realizacji wartości konstytucyjnej, ocenianej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji (vide: wyrok TK z dnia 3 października 2001 r., K 27/01).

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 NSA z dnia 29 stycznia 2015 r., sygn. akt II OSK 3270/14). Odstąpienie od zasady niedziałania prawa wstecz 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. Wsteczna moc prawa może dotyczyć ewentualnie tylko przyznania praw (wyrok NSA z dnia 08 sierpnia 2018 r., sygn. akt I OSK 686/18).

Mając więc na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż w niniejszej sprawie nie zachodzą przesłanki uzasadniające nadanie uchwale wstecznej mocy obowiązującej.

Oceniając przedmiotową uchwałę w kontekście zaprezentowanych wyżej kryteriów, należy negatywnie odnieść się do nieuwzględnienia przez organ stanowiący zakazu retroakcji, a tym samym podjęcia uchwały w sposób sprzeczny 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 przesłanek oraz nadzwyczajnych okoliczności, które stanowiłyby podstawę do takiego działania. Wykorzystany bowiem w uchwale zabieg legislacyjny nie służy realizacji wartości konstytucyjnej, która byłaby ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji.

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

Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Zofia Silwonik

Otrzymuje:
Rada Miejska w Kleszczelach