



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 3 sierpnia 2012 r.

Poz. 2798



**WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI**  
NK-N18.4131.173.2012.KT3

Wrocław, dnia 31 lipca 2012 r.

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. nr 142 poz. 1591 ze zm.)

#### stwierdzam nieważność

**§ 3** uchwały Rady Miejskiej Węglińca nr 341/XVI/12 z dnia 26 czerwca 2012 r. w sprawie zmiany uchwały 318/XLIII/10 Rady Miejskiej Węglińca z dnia 4 listopada 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazania organów do tego uprawnionych.

#### Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 czerwca 2012 r. Rada Miejska Węglińca podjęła uchwałę nr 341/XVI/12 w sprawie zmiany uchwały 318/XLIII/10 Rady Miejskiej Węglińca z dnia 4 listopada 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazania organów do tego uprawnionych. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 3 lipca 2012 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie jej § 3 z istotnym naruszeniem § 39, § 90 i § 91 ust. 1 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908) oraz art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

W § 3 badanej uchwały postanawia się, że: „Traci moc uchwała nr 223/VXIV/12 Rady Miejskiej Węglińca z dnia 24 kwietnia 2012 r. w sprawie zmiany uchwały 318/XLIII/10 Rady Miejskiej Węglińca z dnia 4 listopada 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazania organów do tego uprawnionych”. W ocenie organu nadzoru uchylenie uchwały nowelizującej nr 223/XIV/12 nie wywołuje zamierzonego przez Radę skutku. Uchylenie bądź zmiana przepisów uchwały nowelizującej nie ma bowiem wpływu na treść uchwały pierwotnej. Uchylenia lub zmian przepisów wprowadzonych uchwałą nowelizującą możliwe jest tylko w formie zmian wprowadzonych bezpośrednio w uchwale pierwotnej.

W badanej uchwale nowelizuje się poszczególne przepisy uchwały 318/XLIII/10. W § 1 uchwały nadaje się brzmienie § 5 ust. 4 uchwały 318/XLIII/10 oraz dodaje się pkt 6 w § 7 ust. 1 tej uchwały. Przepisy wprowadzone w ten sposób mają identyczne brzmienie jak dotychczas obowiązujące przepisy uchwały nr 318/XLIII/10. Mocą uchwały nr 223/XIV/12 wprowadzono bowiem zmiany w treści uchwały 318/XLIII/10 zawierające w swoim zakresie całość regulacji wprowadzonych mocą uchwały nr 341/XVI/12. Oznacza to, że § 5 ust. 4 uchwały nr 318/XLIII/10 już wcześniej otrzymał brzmienie identyczne z tym przewidzianym w przedmiotowej

uchwale, oraz że na tej samej zasadzie w § 7 ust. 1 dodano uprzednio pkt 6 w brzmieniu tożsamym z tym, jakie przewiduje badana uchwała.

Zgodnie z § 143 załącznika do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, zwanego dalej rozporządzeniem, do aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale II oraz w dziale I rozdziały 2–7, a do przepisów porządkowych – również w dziale I rozdział 9, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. Na podstawie powyższego odesłania do przedmiotowej uchwały znajduje zastosowanie § 90 załącznika do rozporządzenia, zamieszczony w dziale II tego załącznika. Zgodnie z nim *zmienia się zawsze pierwotny tekst ustawy, a jeżeli wprowadzono do niego zmiany – tekst zmieniony. Jeżeli ogłoszono tekst jednolity ustawy, zmienia się ten tekst, a w przypadku gdy wprowadzono zmiany do tekstu jednolitego – zmieniony tekst jednolity*. Ponadto w § 91 przyjęto zasadę, że nie nowelizuje się przepisów zmieniających inną ustawę (ust. 1). Jeżeli jest to konieczne dla wyeliminowania rażącego błędu w przepisach zmieniających ogłoszonej ustawy, można wyjątkowo znowelizować te przepisy w okresie ich *vacatio legis* (ust. 2). Nowelizację przepisów zmieniających, o której mowa w ust. 2, wprowadza się w życie najpóźniej w dniu wejścia w życie ustawy zmienianej (ust. 3).

W badanym przypadku oznacza to ustanowienie możliwości nowelizacji przepisów zmieniających inną uchwałę jedynie w ściśle określonych, wyjątkowych przypadkach. Niedopuszczalne jest zatem wprowadzanie zmian w uchwale nowelizującej w postaci uchylecia jej przepisów w innych okolicznościach niż te wskazane w § 91 rozporządzenia.

Z powyższego wynika, że zmian w obowiązujących przepisach dokonuje się w ten sposób, że zmienia się tekst uchwały obowiązujący w dniu wejścia w życie przepisów zmieniających. Jeśli pierwotnie przyjęty tekst uchwały był zmieniany, zmienia się taką wersję aktu, która uwzględnia wprowadzone wcześniej zmiany. Zawsze jednak nowelizacja uchwały powinna odnosić się do uchwały podjętej w danej sprawie, trzeba bowiem mieć na względzie, że przepisy zmieniające mają charakter jednorazowy, a ich normatywny skutek wyczerpuje się w momencie ich wejścia w życie w postaci zmian, które one dokonują. Z tego względu ich uchylanie lub zmienianie po dniu ich wejścia w życie jest bezprzedmiotowe (tak G. Wierczyński: Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz, Oficyna 2009 r., komentarz do § 91 załącznika do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”).

Uchylenie uchwały Rady Miejskiej 223/XIV/12 należy uznać za niedopuszczalne w świetle zasady demokratycznego państwa prawnego i powiązanej z nią zasady prawidłowej legislacji, ponieważ jak wskazano już wyżej, uchwała nowelizująca ma charakter wyłącznie jednorazowy. W momencie jej wejścia w życie traci ona swą wartość normatywną. Uchylenie jej postanowień nie jest dopuszczalne – jeżeli Rada Miejska jest zainteresowana dokonaniem zmian w przepisach zmienionych mocą dokonanej nowelizacji, może to uczynić wyłącznie poprzez ponowną zmianę tych przepisów. Jeżeli natomiast jej zamiarem było uchylenie niektórych postanowień wprowadzonych nowelizacją musi uczynić to w sposób wyraźny, a nie dorozumiany i w odpowiedniej formie. Należy mieć na względzie, że zgodnie z § 39 załącznika do rozporządzenia w *przepisie uchylającym wyczerpująco wymienia się ustawy lub poszczególne przepisy, które ustawa uchyla; nie poprzestaje się na domyślnym uchyleniu poprzedniej ustawy ani jej przepisów przez odmienne uregulowanie danej sprawy w nowej ustawie*.

Zasada prawidłowej legislacji ma doniosłe znaczenie w systemie prawa i jej wagę niejednokrotnie podkreślano w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Składa się na nią szereg dyrektyw złączonych pod względem aksjologicznym (służą one ochronie wspólnej wartości, jaką jest zaufanie obywateli do państwa i prawa oraz pewność prawa) oraz funkcjonalnym (stanowią dyrektywy kierowane do ustawodawcy i odnoszą się do procesu tworzenia prawa). Zasada prawidłowej legislacji została ukształtowana jako system ściśle ze sobą powiązanych dyrektyw adresowanych do prawodawcy, wskazujących jak należy dokonywać zmian prawa w państwie prawnym (K. Działocha, T. Balasiński, Zasada prawidłowej legislacji jako podstawa kontroli konstytucyjności prawa, Przegląd Legislacyjny, Rok XIII Nr 3(55)/2006). Działanie Rady polegające na uchyleniu uchwały, mocą której dokonano nowelizacji innej uchwały skutkuje stanem niepewności co do treści obowiązujących przepisów uchwały nowelizowanej. Stan taki godzi w zasadę zaufania obywateli do państwa i prawa oraz zasadę pewności prawa. Konieczne jest zatem stwierdzenie nieważności § 3 uchwały w związku z naruszeniem art. 2 Konstytucji oraz wskazanych powyżej przepisów załącznika do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”.

Biorąc pod uwagę powyższe orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

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.

Wojewoda Dolnośląski:  
*Aleksander Marek Skorupa*