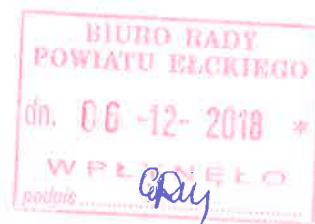


WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI



Olsztyn, 4 grudnia 2018 r.



PN.4131.464.2018

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2018r., poz. 995 ze zm.) stwierdzam nieważność **uchwały Nr XLIX.405.2018 Rady Powiatu Elckiego z dnia 25 października 2018 r. w sprawie zmian w Statucie Powiatu Elckiego, w następującym zakresie:**

§ 1 pkt 10 w zakresie dodanego §58a ust. 8 statutu;

§ 1 pkt 12 w zakresie zmienionego §77 ust. 1 i 3 statutu oraz

§ 3 ust. 2 uchwały.

UZASADNIENIE

Uchwałą Nr XLIX.405.2018 Rada Powiatu Elckiego dokonała zmian w Statucie Powiatu Elckiego. W ww. uchwale, Rada przyjęła postanowienia, wskazane w sentencji rozstrzygnięcia, które rażąco naruszają obowiązujące przepisy.

W dodanym **§ 58a ust. 8 statutu**, Rada przyjęła, że komisja skarg, wniosków i petycji, za zgodą rady powiatu, może powoływać rzeczoznawców, ekspertów i biegłych. Należy zauważyć, iż rada powiatu nie posiada kompetencji, by regulować ww. zagadnienia w statucie. Zgodnie bowiem z art. 226 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego Rada Ministrów otrzymała delegację do uregulowania, w drodze rozporządzenia, organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków i na tej podstawie wydała Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków z dnia 8 stycznia 2002 r. (Dz.U. Nr 5, poz. 46).

W zmienionym **§ 77 ust. 1 statutu**, Rada powtórzyła postanowienie art. 21 ust. 2a ustawy o samorządzie powiatowym. Zgodnie z § 134 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr 100, poz. 908) - podstawą wydania uchwały i zarządzenia jest przepis prawny, który:

- 1) upoważnia dany organ do uregulowania określonego zakresu spraw;
- 2) wyznacza zadania lub kompetencje danego organu.

W świetle brzmienia zaś § 135 - w uchwale zamieszcza się przepisy prawne regulujące wyłącznie sprawy z zakresu przekazanego w przepisie, o którym mowa w § 134 pkt 1, oraz sprawy należące do zadań lub kompetencji organu, o których mowa w § 134 pkt 2.

Powtórzenie natomiast regulacji ustawowej bądź jej modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji (vide wyrok NSA z 20 sierpnia 1996 r. sygn. akt SA/Wr 2761/95). W literaturze i orzecznictwie podkreśla się, że: "Wprowadzenie powtórzeń regulacji ustawowej w aktach normatywnych o charakterze wewnętrznym może się stać przyczyną niejasności

interpretacyjnych. Podmiot interpretujący przepis prawa wewnętrznego, zawierającego powtórzenie postanowień ustawy, kierując się zasadą racjonalnego prawodawcy, będzie doszukiwał się nieistniejącego merytorycznego uzasadnienia dla takiego "zabiegu redakcyjnego" (Bąkowski Tomasz, Bielski Piotr, Kazubowski Krzysztof, Kokoszczyński Marcin, Stelina Jakub, Warylewski Jarosław, Wierczyński Grzegorz, Komentarz, ABC 2003). Naruszenie tej zasady techniki prawodawczej stanowi przede wszystkim nieuprawnione wejście prawodawcy miejscowego w sferę kompetencji zastrzeżonych wyłącznie dla ustawodawcy (twórcy prawa powszechnie obowiązującego), co może wywołać u adresatów norm wadliwe przekonanie, że transponowane na grunt lokalny normy prawa powszechnie obowiązującego, są jedynie normami prawa miejscowego, które wiążą wyłącznie na obszarze właściwości lokalnego prawodawcy (wyrok z dnia 20 maja 2008 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu III SA/Wr 204/08, LEX nr 507817). Naczelny Sąd Administracyjny - ośrodek zamieszcowy we Wrocławiu, w wyroku z dnia 14 października 1999 r. (sygn. akt II SA/Wr 1179/98, publ. OSS 2000/1/17), rozważając kwestię powodów niezgodności z prawem takiego powielania ustawowych przepisów wyjaśnił, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy.

Należy zauważyć, iż zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, statut gminy określa organizację wewnętrzną oraz tryb pracy organów gminy. W związku z powyższym, za niemieszczące w tak określonej materii statutowej, trzeba uznać postanowienie zmienionego **§ 77 ust. 3 statutu**, które przewiduje, obowiązek podmiotu udzielającego informacji radnemu, przesłania jednego egzemplarza do wiadomości zarządu powiatu.

W **§ 3 ust. 2 uchwały** Nr XLIX.405.2018, Rada przyjęła, że przepisy Statutu Powiatu Elckiego w brzmieniu nadanym niniejszą uchwałą stosuje się do kadencji organów Powiatu Elckiego następujących po kadencji, w czasie której niniejsza uchwała została podjęta.

Zdaniem organu nadzoru, wyżej zacytowane postanowienie, w sposób rażący narusza prawo. Podkreślić należy w tym miejscu, że zgodnie z ustalonymi poglądami doktryny oraz ustaloną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości, co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw, tak by ich treść była oczywista. Zasada ta, zwana jest zasadą przyzwoitej legislacji, znajduje oparcie w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W myśl obecnie obowiązującego art. 9 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym, kadencja rady powiatu trwa 5 lat licząc od dnia wyboru. Tym samym, od dnia 21 października 2018 r. rozpoczęła się kadencja organów jednostek samorządu terytorialnego wybranych w tym dniu. Nie zmienia to jednak faktu, że w dacie tej nie upłynęła jeszcze kadencja organów samorządowych wybranych na lata 2014 – 2018, która trwała do 16 listopada 2018 r. Oznacza to, że w okresie pomiędzy dniem 21 października 2018 r., a dniem 16 listopada 2018 r. kadencje rady wybranej na lata 2014-2018 i rady wybranej na lata 2018-2023 pokrywają się.

Wejście w życie ww. uchwały, po 21 października 2018 r., skutkuje zatem brakiem możliwości jednoznacznego stwierdzenia, od kiedy obowiązują jej przepisy – czy w kadencji Rady Miejskiej na lata 2018-2023, czy następnej, co jest niedopuszczalne.

Na marginesie trzeba wskazać, że efektem wejścia w życie uchwały, po dniu 16 listopada 2018 r. (przy pozostawieniu w obrocie prawnym § 3 ust. 2 uchwały, w brzmieniu uchwalonym przez Radę), będzie natomiast obowiązek stosowania jej przepisów od kadencji Rady Powiatu Ełckiego, następującej po kadencji na lata 2018-2023, co wypacza istotę wprowadzonych, w związku z ustawą z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz. U. z 2018 r., poz. 130), regulacji.

W tym stanie rzeczy postanowiono jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie trzydziestu dni od daty jego otrzymania.



WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki

Otrzymują:

- 1/ Przewodniczący Rady Powiatu Ełckiego
- 2/ Starosta Ełcki