

Uchwała nr 104/2006
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z 22 listopada 2006 roku

w sprawie: stwierdzenia nieważności Uchwały nr VII/72/2006 Rady Gminy Stoszowice z dnia 29 września 2006 r. o zmianie uchwały Rady Gminy Stoszowice nr IV/21/2006 z dnia 28 kwietnia 2006 r. w sprawie przyjęcia zasad finansowania budżetu Gminy Stoszowice wydatków na renowację zabytków

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) oraz 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.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu uchwala, co następuje:

§ 1.

Stwierdza się nieważność Uchwały nr VII/72/2006 Rady Gminy Stoszowice z dnia 29 września 2006 r. o zmianie uchwały Rady Gminy Stoszowice nr IV/21/2006 z dnia 28 kwietnia 2006 r. w sprawie przyjęcia zasad finansowania budżetu Gminy Stoszowice wydatków na renowację zabytków, z powodu istotnego naruszenia art. 2, art. 7 i art. 8 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483).

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

Uchwała nr VII/72/2006 Rady Gminy Stoszowice z dnia 29 września 2006 r. o zmianie uchwały Rady Gminy Stoszowice nr IV/21/2006 z dnia 28 kwietnia 2006 r. w sprawie przyjęcia zasad finansowania z budżetu Gminy Stoszowice wydatków na renowację zabytków, wpłynęła do organu nadzoru w dniu 25 października 2006 roku.

Przedmiotową uchwałą organ stanowiący przyjął nowe brzmienie § 8 uchwały Rady Gminy Stoszowice nr IV/21/2006 z dnia 28 kwietnia 2006 r. w sprawie przyjęcia zasad finansowania budżetu Gminy Stoszowice wydatków na renowację zabytków, stanowiąc iż uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego i wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2007 r.

Prowadząc postępowanie nadzorcze stwierdzono, iż uchwała Rady Gminy Stoszowice nr IV/21/2006 z dnia 28 kwietnia 2006 r. w sprawie przyjęcia zasad finansowania z budżetu Gminy Stoszowice wydatków na renowację zabytków, została ogłoszona Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego nr 101, poz. 1736 z dnia 24 maja 2006 r. i weszła w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia. W uzasadnieniu do uchwały nr VII/72/2006 Rady Gminy Stoszowice z dnia 29 września 2006 r. o zmianie uchwały Rady Gminy Stoszowice nr IV/21/2006 z dnia 28 kwietnia 2006 r. w sprawie przyjęcia zasad finansowania z budżetu Gminy Stoszowice wydatków na renowację zabytków, organ stanowiący wywiódł, iż celem przedmiotowej uchwały było takie ukształtowanie zasad finansowania z budżetu gminy wydatków na renowację zabytków, aby w 2006 r. cała kwota dotacji została przeznaczona na ratowanie najważniejszego dla gminy zabytku zlokalizowanego w Srebrnej Górze. W związku z powyższym, jak przyznaje organ stanowiący stało się konieczne przesunięcie daty wejścia w życie uchwały Rady Gminy Stoszowice nr IV/21/2006 z dnia 28 kwietnia 2006 r. w sprawie przyjęcia zasad finansowania budżetu Gminy Stoszowice wydatków na renowację zabytków.

Z tak przyjętą regulacją organ nadzoru nie może się zgodzić, ponieważ w rażący sposób narusza ona art. 2 i art. 7 Konstytucji RP. Art. 2 Konstytucji RP stanowi, iż: Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Powyższy przepis Konstytucji formułuje zasadę

demokratycznego państwa prawa, w skład której wchodzi m.in. zasada przyzwoitej legislacji. Zasada powyższa sprowadza się m.in. do przestrzegania przez samorząd terytorialny w swoich działaniach legislacyjnych następujących reguł:

- a) prawo powinno odzwierciedlać określony stan wartości akceptowanych społecznie i nie powinno pełnić roli instrumentalnej w stosunku do doraźnych celów politycznych,
- b) gwarancje demokratycznego procesu stanowienia i zmiany prawa.

Zasady prawidłowej legislacji nakazują organowi władzy publicznej kierować się określonym katalogiem, do którego należy zaliczyć zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, zakaz działania prawa wstecz, nakaz zachowania odpowiedniego okresu dostosowawczego oraz zasadę dostatecznej określoności przepisów.

Zasada zaufania do prawa opiera się na założeniu określonej pewności prawa i przewidywalnym postępowaniu organów państwa – vide orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 12 stycznia 1995 r. sygn akt K 12/94. Zasada zaufania do państwa i tworzonego przez nie prawa, wywodzona przez Trybunał Konstytucyjny z klauzuli demokratycznego państwa prawa (art. 2 konstytucji), gwarantować ma ochronę przed nagłymi, nieprzewidywalnymi zmianami prawa, które podważają podstawowy jego cel: regulowanie zachowań człowieka. Skoro więc Rada Gminy określiła uchwałą nr IV/21/2006 z dnia 28 kwietnia 2006 r. w sprawie przyjęcia zasad finansowania budżetu Gminy Stoszowice wydatków na renowację zabytków, która weszła w życie poprzez jej ogłoszenie w dzienniku urzędowym, to zdaniem organu nadzoru zawieszenie skutku prawnego już będącego w obrocie prawnym aktu prawa miejscowego narusza zasadę państwa prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji RP. Takie działanie organu stanowiącego narusza również zasadę przyzwoitej legislacji. Zdaniem organu nadzoru organ stanowiący może dany akt normatywny, który znajduje się w obrocie prawnym uchylić, ale nie może danego aktu zawiesić, a taki jest de facto skutek tej uchwały, co wynika również z uzasadnienia do uchwały sporządzonego przez organ stanowiący.

Zdaniem organu nadzoru, organ stanowiący podejmując tą uchwałą naruszył również art. 7 Konstytucji RP, który stanowi, że "Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa". Działania organów władzy publicznej są wyznaczone przez prawo, w którym powinna być zawarta podstawa ich działania i które określa granice działania. Ponadto wszystkie działania organów władzy publicznej muszą mieścić się w granicach prawa. W tym przypadku art. 2 Konstytucji RP nakłada na organy władzy publicznej obowiązek stanowienia prawa przy zachowaniu zasady dobrej legislacji czy inaczej mówiąc przyzwoitego prawodawcy. Podjęcie przedmiotowej uchwały nie wypełnia tej zasady. Uchwała została podjęta z naruszeniem prawa określonego w Konstytucji. Natomiast Konstytucja - zgodnie z art. 8 ust. 1 Konstytucji - jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej. Prymat Konstytucji sprowadza się do stanowienia prawa zgodnego z Konstytucją, a stanowienie prawa nie odnosi się wyłącznie do stanowienia ustaw, ale także do wszystkich form stanowienia norm prawa przez podmioty inne niż ustawodawca, tj. m.in. przez jednostki samorządu terytorialnego.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Radzie Gminy Stoszowice przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Św. Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszej uchwały.



Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

/-/ dr Bogdan Cybulski