

4225 0-PR Pa 55 .2024

Sieradz, 2024-07-12

URZĄD MARSZAŁKOWSKI WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO BIURO PODAWCZE (21)		
Data wpływu	15 -07- 2024	Godzina wpływu
		8-13
Ilość załączników:		
Podpis przyjmującego:		

Wojewódzki Sąd Administracyjny

w Łodzi

ul. Piotrkowska 135

90 – 434 Łódź

Za pośrednictwem:

Sejmiku Województwa Łódzkiego

Skarżący:

Prokurator Rejonowy w Sieradzu
ul. Piłsudskiego 4,
98 – 200 Sieradz
NIP 8272116809



Organ administracji publicznej:
Sejmik Województwa Łódzkiego
al. Piłsudskiego 8,
90-051 Łódź

SKARGA NA UCHWAŁĘ SEJMIKU WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

- Na podstawie art. 3 § 2 pkt. 5 w zw. z art. 8 § 1 oraz art. 50 § 1 i art. 52 § 1 ustawy z 30.8.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 2325) zaskarżam w całości Uchwałę Sejmiku Województwa Łódzkiego nr XL/493/21 z dnia 7 grudnia 2021r r. w sprawie ustalenia wysokości diet radnych Województwa Łódzkiego

Zaskarżonej uchwale zarzucam:

I. istotne naruszenie art. 88 Konstytucji RP oraz art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U.2019 poz. 1461z dnia 2019.08.05)

- polegające na zaniechaniu ogłoszenia w sposób przewidziany w ustawie, tj. w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego

II. dokonane w §12 istotne naruszenie art.4 ust. 1 z dnia 20 lipca 2000 r. ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U.2019 poz. 1461z dnia 2019.08.05) oraz art.2, art. 88 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r.

- polegające na nadaniu zaskarżonej uchwale mocy wstecznej i zredagowaniu kwestionowanego przepisu w sposób, który doprowadził do ukształtowania dwóch różnych dat jej wejścia w życie

- Na podstawie art. 82 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa oraz art. 147 §1 p.p.s.a. wnoszę o stwierdzenie nieważności Uchwałę Sejmiku Województwa Łódzkiego nr XL/493/21 z dnia 7 grudnia 2021r r. w sprawie ustalenia wysokości diet radnych Województwa Łódzkiego

- Na podstawie art. 119 pkt 2 p.p.s.a. wnoszę o rozpoznanie skargi na posiedzeniu niejawnym w trybie uproszczonym.

Uzasadnienie

Działając w oparciu art. 24 ust. 3,5,6 i 7 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa oraz art. 18 ustawy z dnia 17 września 2021 r. o zmianie ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r. poz. 1834)

- Sejmik Województwa Łódzkiego w dniu 7 grudnia 2021r r podjął uchwałę nr XL/493/21 w sprawie ustalenia wysokości diet radnych Województwa Łódzkiego

W przepisach końcowych zaskarżona uchwała derogowała uchwałę dotychczas obowiązującą tj. uchwałę nr II/19/2002 z dnia 3 grudnia 2002r i późniejsze akty ją

zmieniające

Organ administracji nie określił sposobu publikacji podjętej uchwały, stwierdzając przepisie §12, że wchodzi ona w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 1 sierpnia 2021r

Takie ukształtowanie przepisów końcowych powoduje, że zachodzi konieczność poddania zaskarżonej uchwały kontroli sądowej, ponieważ doszło w tym zakresie do naruszenia art. 88 Konstytucji RP oraz art. 4 ust.4 i art.13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych

Według art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z art. 7 Konstytucji RP wynika wymóg aby władza publiczna działała na podstawie i w granicach prawa.

W orzecznictwie dotyczącym uchwał podejmowanych przez organy samorządowe w oparciu o art. 25 ust.4 o samorządzie gminnym i art. 21 ust.4 o samorządzie powiatowym, ugruntowana jest ocena, że są aktami prawa miejscowego.

Zaskarżona uchwała posiada niezbędne cechy aktu prawa miejscowego. Jak ocenił to Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 czerwca 2022 r. wydanym w sprawie III OSK 5279/21 uchwała w przedmiocie zasad otrzymywania i wysokości diet dla radnych, jest aktem prawa miejscowego bo :

„zawiera normy abstrakcyjne, ponieważ diety wypłacane są cyklicznie, powtarzalnie, nie dotyczą więc konkretnego zdarzenia, zamkniętego w określonych ramach czasowych. Przepisy te mają charakter generalny, gdyż ich adresatem nie jest konkretna osoba, ale każdy mieszkaniec, który pełniłby określoną w niej funkcję. Wprowadzie krąg adresatów tej uchwały nie jest zbyt liczny, to jednak poprzez wyznaczenie go wspólną cechą, jaką jest pełnienie funkcji, jej przepisy uzyskały charakter generalny. Nie ulega również wątpliwości, że uchwała ta zawiera przepisy normatywne, na podstawie których jej adresaci uzyskali uprawnienia do diety. Ponadto zaskarżona uchwała została wydana na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 25 ust. 4, 6 i 9 u.s.g.”

/ podobnie w wyrokach NSA : z 28 kwietnia 2020 r. sygn.. II OSK 570/19, , z 7 listopada 2017 r. sygn.. II OSK 2794/16; z 11 września 2012 r., sygn. akt II OSK 1818/12; z 25 lutego 2016 r., sygn. akt II OSK 1572/14, z 20 września 2018 r., sygn. akt II OSK 2353/16; z 19 czerwca 2019 r., sygn. akt II OSK 2048/17 czy wyroki WSA w Opolu z 17 listopada 2020 r., sygn. akt II SA/Op 217/20), WSA w Rzeszowie z 25 sierpnia 2016 r., sygn. akt II SA/Rz 1701/15, /

Takie stanowisko zajmował też Wojewódzki Sad Administracyjny w Łodzi w sprawach : IIISA/Łd 91/24, III SA/Łd 542/23, III SA/Łd 41/24, III SA/Łd 55/24, III SA/Łd 545/23, III SA/Łd 673/23, III SA/Łd 101/24, III SA/Łd 517/23, III SA/Łd 521/23, III SA/Łd 538/23

Nie ma więc przeszkód aby powyższa ocena miała zastosowanie do uchwał podejmowanych na podstawie art. 24 ust 3 ustawy o samorządzie województwa .

Ustalenie , że zaskarżona uchwała jest aktem prawa miejscowego, oznacza , że obowiązywanie takowego uzależnione jest, od ogłoszenia we właściwej formie .

Zgodnie z art. 88 ust 1 Konstytucji RP warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego i wszelkich aktów normatywnych, jest ich ogłoszenie . Ogłoszenie zaś zgodnie z ust. 2 , następuje na zasadach określonych w ustawach. Ustawa zaś z dnia 20 lipca 2000 r O ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) w art. 13 pkt 2, stanowi , że w wojewódzkim dzienniku urzędowym ,ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy okolicznościach rozpoznawanej sprawy. Ponadto art. 4 ust 1 tej ustawy stanowi , że akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzą w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

Nie ma zatem wątpliwości , że zaskarżona uchwała powinna zostać opublikowana Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego .

Sejmik Województwa Łódzkiego nie wskazał żadnej formy publikacji i odstąpił zupełnie od ogłaszania zaskarżonej uchwały . Nie widnieje też ona w Elektronicznym Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego (na stronie <http://dziennik.lodzkie.eu>) .

Wskazał za to dwie daty jej obowiązywania jednocześnie naruszył zakaz retroakcji. W przepisie §12 , jako dzień wejścia w życie , wskazał datę podjęcia uchwały nadając jej moc obowiązującą od 1 sierpnia 2021r . Organ administracji uchwalił taką regulację pomimo tego , że powszechnie akceptowaną w orzecnictwie , jest ocena jako tożsamy, określeń „obowiązywanie” oraz „wejście w życie”,

Ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych aktów prawnych dopuszcza możliwość wskazania innych – krótszych terminów vacatio legis , jak wynika to z art.4 ust.2 . Dopuszcza też nadawania aktom normatywnym wstecznej mocy obowiązującej jak to wynika z art. 5 . W przypadku zaskarżonej uchwały nie mają one jednak zastosowania . Moc wsteczną zgodnie z przywołanym przepisem można nadać tylko w wypadku jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Brzmienie przepisu art.5 oddaje wagę jaką ustawodawca przywiązuje do zakazu retroakcji , bo wprost odsyła do zasady wynikającej z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej . W tym kontekście możliwość wyłączenia zakazu wstecznego obowiązywania , powinna być uwarunkowana okolicznościami rangi konstytucyjnej. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 2 kwietnia 2014 r. w sprawie I OSK 97/14 stwierdził , że :

„Zasady demokratycznego państwa prawnego wyłączają usprawiedliwienie braku sprawności działania, wadliwości w procedurze stanowienia aktów normatywnych, do

odstąpienia od konstytucyjnej zasady nie nadawania mocy wstecznej regulacji nakładającej na jednostki obowiązki, jak w tym przypadku obowiązki ponoszenia opłat za świadczenia w przedszkolach. Zarówno fakt utraty mocy poprzednio obowiązującej regulacji, jak i obowiązek działania zgodnie z prawem, nie pozwalają na ocenę, że nastąpiły zdarzenia, uniemożliwiające wydanie aktu normatywnego, co rodziło konieczność nadania mocy wstecznej,”

Treść zaskarżonego przepisu §12 oraz zaniechanie publikacji we właściwym dzienniku urzędowym pozwalają na stwierdzenie, że naruszone zostały warunki wejścia w życie aktu normatywnego zawarte w art. 88 Konstytucji RP oraz art.4 ust.1 i art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Naruszenia te posiadają cechę naruszenia istotnego uzasadniającego zastosowanie art. 82 ust. 1 ustawy o Samorządzie Województwa.

W związku z powyższym należy zaskarżoną uchwałę wyeliminować z obrotu prawnego poprzez stwierdzenie nieważności.

Prokurator
Prokuratury Rejonowej w Sieradzu

Robert Tkaczyński

Załączniki:

- 1) Odpis skargi
- 2) Kopia Uchwały Sejmiku Województwa Łódzkiego nr XL/493/21 z dnia 7 grudnia 2021r. w sprawie ustalenia wysokości diet radnych Województwa Łódzkiego
– w postaci w jakiej opublikowano ją na stronie internetowej (BIP)