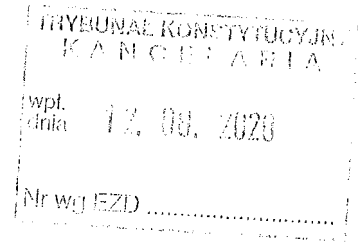




RADA MINISTRÓW

RCL.DPPTK.023.3/2020

Warszawa, dnia 12 sierpnia 2020 r.



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

Sygn. akt sprawy: U 4/20

STANOWISKO

Rada Ministrów, jako uczestnik postępowania w sprawie rozpoznawanej przez Trybunał Konstytucyjny pod sygnaturą akt U 4/20, zainicjowanej wnioskiem Rady Gminy Chelmiec z dnia 29 stycznia 2020 r., wnosi o umorzenie przedmiotowego postępowania w całości, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym¹, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Z ostrożności procesowej, na wypadek gdyby Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił wniosku o umorzenie postępowania, Rada Ministrów przedstawia następujące stanowisko merytoryczne w rozpoznawanej sprawie:

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2019 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustalenia granic niektórych gmin i miast, nadania niektórym miejscowościom statusu miasta, zmiany nazwy gminy oraz siedzib władz niektórych gmin² jest zgodne z art. 4a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym³ w związku z art. 92 ust. 1 i art. 7 Konstytucji RP.

Jednocześnie Rada Ministrów wnosi o umorzenie postępowania w pozostałym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 2393.

² Dz. U. poz. 2510.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 713.

Wojciechowski
Kancelaria
12.08.2020
Nr wj EZZD

UZASADNIENIE

I. Uzasadnienie faktyczne.

Wnioskodawca, Rada Gminy Chełmiec, wnioskiem z dnia 29 stycznia 2020 r., zwróciła się do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2019 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie ustalenia granic niektórych gmin i miast, nadania niektórym miejscowościom statusu miasta, zmiany nazwy gminy oraz siedzib władz niektórych gmin, zwanego dalej „rozporządzeniem z dnia 19 grudnia 2019 r.”, oraz § 1 i § 2 tego rozporządzenia, z art. 7 i art. 92 ust. 1 Konstytucji RP oraz z art. 4a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zwanej dalej „u.s.g.”. Na mocy zakwestionowanego rozporządzenia dokonana została zmiana przepisów *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 lipca 2017 r. w sprawie ustalenia granic niektórych gmin i miast, nadania niektórym miejscowościom statusu miasta, zmiany nazwy gminy oraz siedzib władz niektórych gmin*⁴, zwanego dalej „rozporządzeniem z dnia 24 lipca 2017 r.”, polegająca na uchyleniu przepisów nadających status miasta miejscowości Chełmiec – w gminie Chełmiec, w powiecie nowosądeckim, w województwie małopolskim.

Przedstawiając pokrótce okoliczności faktyczne sprawy wskazać należy, że Rada Gminy Chełmiec dnia 21 lutego 2017 r. złożyła do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, za pośrednictwem Wojewody Małopolskiego, wniosek o nadanie sołectwu Chełmiec statusu miasta. Rada Ministrów uwzględniła ten wniosek, ustanawiając stosowne przepisy w rozporządzeniu z dnia 24 lipca 2017 r. Przewidziano w nim, że Chełmiec uzyska status miasta z dniem 1 stycznia 2018 r. Termin ten został jednak dwukrotnie przesunięty, najpierw na dzień 1 stycznia 2019 r. – na podstawie *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2017 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie ustalenia granic niektórych gmin i miast, nadania niektórym miejscowościom statusu miasta, zmiany nazwy gminy oraz siedzib władz niektórych gmin*⁵, a następnie na dzień 1 stycznia 2020 r. – na podstawie *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2018 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie ustalenia granic niektórych gmin i miast, nadania niektórym miejscowościom statusu miasta, zmiany nazwy gminy oraz siedzib władz niektórych gmin*⁶. Ostatecznie przepisy rozporządzenia z dnia 24 lipca 2017 r. dotyczące zmiany statusu miejscowości Chełmiec zostały uchylone z dniem 31 grudnia 2019 r. na mocy stanowiącego przedmiot

⁴ Dz. U. poz. 1427, z późn. zm.

⁵ Dz. U. poz. 2493.

⁶ Dz. U. poz. 2463.

kontroli w niniejszej sprawie rozporządzenia z dnia 19 grudnia 2019 r. Odbyło się to jeszcze przed wejściem w życie przepisów uchylanych, a więc przed uzyskaniem przez Chełmiec statusu miasta.

We wniosku z dnia 29 stycznia 2020 r. Wnioskodawca podniósł, że niezgodność zaskarżonego rozporządzenia z dnia 19 grudnia 2019 r. oraz poszczególnych jego przepisów z ustawą o samorządzie gminnym oraz Konstytucją RP wynika z uchybień proceduralnych popełnionych na etapie prac nad projektem tego rozporządzenia. Miały one polegać na niezasięgnięciu przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji opinii Rady Gminy Chełmiec, a w rezultacie nieprzeprowadzeniu przez radę gminy uprzednich konsultacji z mieszkańcami gminy. W ocenie Wnioskodawcy uchybiono tym samym obligatoryjnym wymogom proceduralnym wynikającym z art. 4a ust. 1 u.s.g., co skutkowało także naruszeniem art. 7 i art. 92 ust. 1 Konstytucji RP.

II. Uzasadnienie wniosku o umorzenie postępowania.

Wnosząc o umorzenie postępowania, Rada Ministrów powołuje się na utrwalone w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego stanowisko, zgodnie z którym badanie czy zachodzi ujemna przesłanka wydania wyroku, skutkująca koniecznością umorzenia postępowania, jest możliwe na każdym etapie rozpoznawania sprawy przez Trybunał⁷. Poczynienie ustaleń we wskazanym zakresie jest nie tylko dopuszczalne, ale również niezbędne dla zapewnienia proceduralnej poprawności prowadzonego postępowania. Z tego też względu przepisy nie określają terminu ograniczającego możliwość weryfikacji dopuszczalności merytorycznego rozpoznania wniosku inicjującego postępowanie przed Trybunałem. Badanie występowania ujemnych przesłanek procesowych może być zatem dokonane również w przypadku, gdy środek procesowy inicjujący sprawę został przekazany

⁷ Por. np.: postanowienie TK z dnia 21 listopada 2001 r., K 31/01, OTK 2001/8/264; postanowienie TK z dnia 20 marca 2002 r., K 42/01, OTK-A 2002/2/21; postanowienie TK z dnia 28 maja 2003 r., SK 33/02, OTK-A 2003/5/47; postanowienie TK z dnia 21 października 2003 r., SK 41/02, OTK-A 2003/8/89; postanowienie TK z dnia 27 stycznia 2004 r., SK 50/03, OTK-A 2004/1/6; postanowienie TK z dnia 6 lipca 2004 r., SK 47/03, OTK-A 2004/7/74; postanowienie TK z dnia 21 marca 2006 r., SK 58/05, OTK-A 2006/3/35; postanowienie TK z dnia 24 października 2006 r., SK 65/05, OTK-A 2006/9/145; wyrok TK z dnia 9 listopada 2010 r., SK 10/08, OTK-A 2010/9/99; wyrok TK z dnia 13 lipca 2011 r., K 10/09, OTK-A 2011/6/56; postanowienie TK z dnia 25 czerwca 2014 r., K 22/13, OTK-A 2014/6/65; postanowienie TK z dnia 15 października 2014 r., SK 60/13, OTK-A 2014/9/107; postanowienie TK z dnia 12 maja 2015 r., K 7/14, OTK-A 2015/5/67; wyrok TK z dnia 28 czerwca 2016 r., SK 31/14, OTK-A 2016/5/1; wyrok TK z dnia 6 grudnia 2016 r., SK 7/15, OTK-A 2016/100 oraz wyrok TK z dnia 23 maja 2018 r., SK 8/14, OTK-A 2018/34.

do merytorycznego rozpoznania, po zakończeniu jego wstępnej, formalnej kontroli⁸. Jak bowiem zauważył Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu postanowienia z dnia 25 czerwca 2014 r. „*Nadanie skardze konstytucyjnej lub wnioskowi dalszego biegu nie oznacza bowiem konwalidacji takich wad, jak brak legitymacji czynnej, braki formalne czy oczywista bezzasadność*”⁹. Należy przy tym podkreślić, że również na etapie postępowania następującym po zakończeniu rozpoznania wstępnego dokonywana przez Trybunał ocena występowania przeszkód formalnych uniemożliwiających merytoryczne rozpoznanie sprawy powinna dotyczyć „*wszelkich kwestii wstępnych: zarówno przesłanek charakterystycznych dla danego typu kontroli konstytucyjności, jak i przesłanek formalnych, wspólnych dla kontroli konkretnej i abstrakcyjnej*”¹⁰. Ze wskazanych wyżej względów podniesiony przez Radę Ministrów wniosek o umorzenie postępowania jest proceduralnie dopuszczalny i możliwy do rozpatrzenia również na obecnym etapie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Rada Ministrów wnosi o umorzenie postępowania w całości ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku w przedmiotowej sprawie. Jako podstawę prawną umorzenia wskazuje przy tym art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, zwanej dalej „ustawą o organizacji i trybie postępowania przed TK”. W ocenie Rady Ministrów w postępowaniu zainicjowanym wnioskiem Rady Gminy Chełmiec występuje przeszkoda uniemożliwiająca merytoryczne rozpoznanie sprawy i wydanie wyroku. **Kontrola konstytucyjności rozporządzenia z dnia 19 grudnia 2019 r. pozostaje bowiem poza zakresem kognicji Trybunału Konstytucyjnego**, wynikającej z art. 188 pkt 3 Konstytucji RP.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjęto alternatywne kryteria służące do kwalifikowania określonych aktów prawnych i ich uregulowań, jako podlegających kognicji Trybunału¹¹. Po pierwsze, jest to kryterium formalne. Przypisuje ono cechę normatywności wszystkim aktom prawnym, które – bez względu na ich treść – zostały wymienione w przepisach Konstytucji jako źródła prawa powszechnie obowiązującego. W tym ujęciu do kategorii aktów normatywnych należy zaliczyć również te akty prawa powszechnie obowiązującego, które nie kreują norm postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, lecz ustanawiają jedynie indywidualne, jednostkowe rozstrzygnięcia. Drugie

⁸ Por. np.: postanowienie TK z dnia 25 czerwca 2014 r., K 22/13, OTK-A 2014/6/65; postanowienie TK z dnia 15 października 2014 r., SK 60/13, OTK-A 2014/9/107 oraz wyrok TK z dnia 6 grudnia 2016 r., SK 7/15, OTK-A 2016/100.

⁹ Postanowienie TK z dnia 25 czerwca 2014 r., K 22/13, OTK-A 2014/6/65.

¹⁰ Postanowienie TK z dnia 25 czerwca 2014 r., K 22/13, OTK-A 2014/6/65.

¹¹ Szerzej zagadnienie to zostało scharakteryzowane w postanowieniu TK z dnia 8 lutego 2017 r., U 2/16, OTK-A 2017/4.

ze zidentyfikowanych w orzecznictwie kryteriów uwypukla natomiast wymiar materialny. Waler normatywności aktu prawnego łączy ono nie z jego nazwą czy faktem ujęcia aktu w konstytucyjnym katalogu źródeł prawa powszechnie obowiązującego, lecz z generalnym i abstrakcyjnym charakterem zawartych w nim uregulowań. Trybunał Konstytucyjny w dotychczasowym orzecznictwie przyjmował jako zasadę, że jego kognicji podlegają akty prawne, które spełniają kryterium formalne lub materialne (alternatywa łączna), z zastrzeżeniem, że najczęściej występuje sytuacja jednoczesnego spełnienia obu wymienionych kryteriów¹².

Omówiona zasada ogólna ustalania kognicji Trybunału Konstytucyjnego w zakresie kontroli aktów prawnych podlega istotnej modyfikacji w przypadku rozporządzeń¹³. Formalną podstawę badania ich konstytucyjności przez Trybunał stanowi przepis art. 188 pkt 3 Konstytucji RP. Przewiduje on, że Trybunał Konstytucyjny orzeka w sprawach zgodności przepisów prawa, wydawanych przez centralne organy państwa, z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami. Przepis ten nie odnosi się więc do kryterium formalnego normatywności – nie wskazuje bowiem na określony w Konstytucji RP akt prawa powszechnie obowiązującego. Odwołuje się natomiast do „przepisów prawa”, a więc pojęcia, które odczytywać należy w kategoriach kryterium materialnego.

Rozporządzenia, jako akty wykonawcze do ustaw, wydawane są na podstawie szczegółowych upoważnień przez wskazane w Konstytucji RP organy państwa. Akty te należą do określonego w art. 87 ust. 1 Konstytucji RP katalogu źródeł prawa powszechnie obowiązującego. Z tego też względu należy uznać, że spełniają formalne kryterium normatywności. Jednakże, w ocenie Rady Ministrów, **w przypadku rozporządzeń kryterium formalne nie jest wystarczające dla stwierdzenia, że konkretne przepisy takiego aktu albo też cały akt mogą stanowić przedmiot kontroli Trybunału Konstytucyjnego.** Ponieważ rozporządzenia nie zostały *expressis verbis* wymienione w art. 188 ustawy zasadniczej jako akty prawne, których kontrola objęta jest kognicją Trybunału, **w ich przypadku dopiero spełnienie kryterium materialnego otwiera drogę do badania hierarchicznej zgodności przez sąd konstytucyjny.** Uwzględniając powyższe, **akt prawny formalnie określony mianem rozporządzenia, wydany na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania, nie może być badany przez Trybunał, jeżeli nie zawiera norm prawnych o charakterze generalnym**

¹² Postanowienie TK z dnia 7 stycznia 2016 r., U 8/15, OTK-A 2016/1.

¹³ Por. postanowienie TK z dnia 8 lutego 2017 r., U 2/16, OTK-A 2017/4.

i abstrakcyjnym. Rada Ministrów w pełni podziela tym samym stanowisko zaprezentowane przez Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 8 lutego 2017 r. wydanym w sprawie o sygn. akt U 2/16. W uzasadnieniu tego postanowienia Trybunał wyjaśnił, że „Jeżeli w art. 188 Konstytucji określającym kognicję Trybunału do orzekania w sprawach zgodności określonych aktów z aktami wyższego stopnia nie wymieniono *expressis verbis* rozporządzeń, to należy przyjąć, że dopuszczalność kontroli rozporządzenia będzie możliwa jedynie po spełnieniu przez ten akt kryterium materialnego, czyli wtedy, gdy będzie on zawierał *«przepisy prawa»* w rozumieniu art. 188 pkt 3 Konstytucji. Swoiste domniemanie normatywności rozporządzenia jako źródła prawa powszechnie obowiązującego wskazane w uzasadnieniu postanowienia o sygn. U 8/15 nie ma charakteru bezwzględnego. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podkreśla się bowiem, że *dla oceny charakteru danego aktu decydujące znaczenie powinna mieć analiza jego treści, a nie wyłącznie jego forma prawna*”¹⁴.

Za stosowaniem kryterium materialnego przy ustalaniu kognicji Trybunału Konstytucyjnego w zakresie kontroli rozporządzeń przemawia również utrwalony sposób postrzegania przedmiotu kontroli dokonywanej przez Trybunał. **Zasadniczy przedmiot tej kontroli stanowią bowiem normy prawne**¹⁵. Jak bowiem zauważono w uzasadnieniu wyroku Trybunału z dnia 15 grudnia 2008 r. „*Funkcją sądownictwa konstytucyjnego jest kontrola norm, a więc kontrola ustanowionych przez władze państwowe reguł postępowania, które są „zakodowane” w przepisach prawnych. Orzekanie przez Trybunał Konstytucyjny o zgodności (niezgodności) z Konstytucją przepisów, które mogą być i bywają interpretowane raz zgodnie a innym razem niezgodnie z Konstytucją, bez jednoczesnego sprecyzowania, który z kierunków wykładni pozostaje w zgodzie z Konstytucją, uniemożliwiłoby osiągnięcie celu kontroli, jakim jest eliminowanie z porządku prawnego norm niekonstytucyjnych*”¹⁶. Kontroli Trybunału Konstytucyjnego podlegają zatem nie wszystkie akty będące przejawem aktywności prawodawcy, lecz jedynie przepisy, na podstawie których możliwe jest skonstruowanie norm prawnych. Zgodnie zaś z utrwalonym poglądem normami prawnymi są te ustanowione albo uznane przez upoważniony organ państwa wypowiedzi o charakterze dyrektywalnym, a więc wypowiedzi określające sposób postępowania, które mają charakter generalny i zarazem abstrakcyjny. Takie cechy normatywności wynikają z założenia, że prawo „*powinno jednakowo traktować adresatów; nie należy więc kierować normy prawnej*

¹⁴ Postanowienie TK z dnia 8 lutego 2017 r., U 2/16, OTK-A 2017/4.

¹⁵ Por. A. Mączyński, J. Podkowiak [w:] Konstytucja RP. Komentarz [red.:] M. Safjan, L. Bosek, t. II, Warszawa 2016, Legalis, komentarz do art. 188, Nb. 77.

¹⁶ Wyrok TK z dnia 15 grudnia 2008 r., P 57/07, OTK-A 2008/10/178.

do imiennie określonego podmiotu, ale do wszystkich posiadających określoną cechę czy cechy. Podobnie prawo ma wyznaczać wzory określonego zachowania, a nie wyznaczać jakiegoś jedno, niepowtarzalne zachowanie”¹⁷. W ocenie Rady Ministrów użyte w art. 188 pkt 3 Konstytucji określenie „przepisy prawa” należy zatem rozumieć nie w sensie czysto technicznym (jako jednostki redakcyjne aktu prawnego), ale w aspekcie normatywnym, wyrażającym się w fakcie, że kreują one normy postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Dlatego też kryterium materialne powinno stanowić nieodzowny element przy ustalaniu dopuszczalności badania przez sąd konstytucyjny przepisów poszczególnych rozporządzeń. Dał temu wyraz Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu sygnalizacyjnym z dnia 5 listopada 2009 r. wskazując, że: „W sytuacji, gdy zgodnie z art. 188 pkt 3 Konstytucji przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego są «przepisy prawa», a więc jednostki tekstu obowiązujących aktów prawnych, noszące cechy normatywności (tj. abstrakcyjności i możliwości wielokrotnego zastosowania), wątpliwa jest dopuszczalność objęcia kontrolą, polegającą na badaniu hierarchicznej zgodności norm, jednostek tekstu aktów pozbawionych atrybutu normatywności, a więc klasycznych cech przepisów prawa”¹⁸. Z tego też względu, z punktu widzenia dopuszczalności merytorycznego rozpoznania przez Trybunał zarzutów sformułowanych przez Wnioskodawcę, kluczowe znaczenie ma ustalenie, czy zakwestionowane rozporządzenie Rady Ministrów posiada normatywny charakter, a więc zawiera normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym.

Zasadnicza treść rozporządzenia z dnia 19 grudnia 2019 r. sprowadza się do uchylenia przepisów § 3a, § 4a oraz § 7 pkt 2 rozporządzenia z dnia 24 lipca 2017 r. Celem badanego przez Trybunał Konstytucyjny aktu prawnego było utrzymanie dotychczasowego statusu miejscowości Chełmiec, co osiągnięto przez derogację oczekujących na wejście w życie przepisów nadających status miasta tej miejscowości. Na mocy rozporządzenia z dnia 19 grudnia 2019 r. zrealizowała się zatem czynność konwencjonalna polegająca na kształtowaniu (modyfikacji) systemu prawnego przez usunięcie z niego określonych regulacji. W tym kontekście zauważyć należy, że przepisy uchylające ze swej natury mają charakter konkretny – wywierają skutek w drodze jednorazowego aktu o doniosłości prawnej (aktu derogacji). Nie wyznaczają więc powtarzalnej reguły zachowania i nie nadają się do wielokrotnego stosowania dla określonych okoliczności faktycznych. Mimo to przepisy uchylające mogą posiadać walor normatywny. Sytuacja taka będzie miała miejsce, gdy derogacja wywoła skutek w sferze normatywnej, a więc w systemie norm prawnych. Dlatego

¹⁷ S. Wronkowska, Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa, Poznań 2003, s. 18.

¹⁸ Postanowienie TK z dnia 5 listopada 2009 r., S 6/09, OTK-A 2009/10/153.

też, zdaniem Rady Ministrów, przepis derogujący, który prowadzi do usunięcia z systemu prawa określonych norm prawnych albo modyfikuje dotychczasową treść tych norm, powinien być traktowany jako posiadający istotny walor normatywności. Jednocześnie waloru takiego nie będzie posiadał przepis derogujący uregulowania pozostające poza sferą normatywną. **Normatywność przepisu derogującego jest zatem odzwierciedleniem występowania lub braku takiego przymiotu po stronie przepisu derogowanego.** Oceny występowania pierwiastków normatywnych w przepisach uchylających należy więc dokonywać przez pryzmat przepisów uchylanych. Zastosowanie powyższej reguły w zawistej przed Trybunałem sprawie pozwala sformułować wniosek, że rozporządzenie z dnia 19 grudnia 2019 r. można uznać za akt o charakterze normatywnym jedynie wówczas, gdy zmieniając treść rozporządzenia z dnia 24 lipca 2017 r. (uchylając niektóre jego przepisy), doprowadziło do wystąpienia skutków w sferze normatywnej. Zakwestionowane rozporządzenie samo w sobie nie kreuje bowiem nowych uregulowań o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, zatem ocena jego normatywności zależeć będzie jedynie od charakteru przepisów derogowanych.

Przechodząc do oceny normatywności rozporządzenia z dnia 24 lipca 2017 r. (rozporządzenia zmienianego) Rada Ministrów podnosi, że jej zdaniem przepisy przedmiotowego rozporządzenia, w tym również te dotyczące nadania miejscowości Chełmiec statusu miasta oraz ustalenia jego granic, nie wyrażają reguł o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Należy bowiem zauważyć, że przepisy, na mocy których określona miejscowość staje się miastem oraz ustalone zostają granice nowego miasta, wywierają bezpośredni skutek prawny ograniczony wyłącznie do tej miejscowości. Staje się ona jedynym bezpośrednim podmiotem dokonywanej zmiany, a tym samym adresatem przedmiotowych przepisów. Redakcja przepisów nadających status miasta nie pozostawia wątpliwości, że adresat jest w tym przypadku wskazany w sposób zindywidualizowany, przez wymienienie z nazwy w treści regulacji oraz podanie dodatkowych określeń umożliwiających jednoznaczną identyfikację. Tak też w § 3a rozporządzenia z dnia 24 lipca 2017 r. wskazano konkretnie na miejscowość Chełmiec oraz doprecyzowano, że położona jest ona w gminie Chełmiec, w powiecie nowosądeckim, w województwie małopolskim. Analogicznie adresat został określony w § 4a ww. rozporządzenia, w którym ustalono granice miasta Chełmiec. **Taki sposób określenia adresata derogowanych przepisów świadczy o braku przymiotu generalności zawartych w nim uregulowań.** Nie odnoszą się one bowiem do rodzajowo określonej kategorii podmiotów, np. do wszystkich miejscowości o określonych cechach, lecz

dotyczą konkretnych adresatów wskazanych z nazwy i w sposób umożliwiający ich identyfikację.

Przepisy, na mocy których dochodzi do przekształcenia miejscowości w miasto, nie statuują norm o charakterze abstrakcyjnym. Zmiana statusu miejscowości stanowi bowiem jednorazową czynność konwencjonalną. Wraz z dokonaniem tej czynności sam przepis ulega skonsumowaniu i przestaje wywoływać dalsze skutki prawne. Inaczej rzecz ujmując, przepis nadający miejscowości status miasta odnosi się do jednostkowego, precyzyjnie oznaczonego przypadku. Nie wyznacza zatem wzorca zachowań, który mógłby być stosowany wielokrotnie i w sposób powtarzalny. Ma więc charakter konkretny.

Indywidualno – konkretny charakter rozstrzygnięć wynikających z przepisów kształtujących status określonej miejscowości zbliża je do decyzji administracyjnych. Powoduje, że noszą one znamiona aktów stosowania prawa. Przemawia za tym także konieczność uwzględnienia podczas stanowienia tych przepisów szeregu wymagań o charakterze materialnym oraz proceduralnym, wynikających z Konstytucji oraz ustawy o samorządzie gminnym. Wymagania te wiążą merytoryczne rozstrzygnięcie prawodawcy, m.in. poprzez nałożenie obowiązku uwzględnienia określonych okoliczności faktycznych. Przykładowo, art. 4 ust. 4 u.s.g. wymaga, aby nadając gminie lub miejscowości status miasta i ustalając jego granice, Rada Ministrów uwzględniła infrastrukturę społeczną i techniczną oraz układ urbanistyczny i charakter zabudowy. Ze wskazanych wyżej względów, **w ocenie Rady Ministrów, przepisy nadające status miasta i ustalające jego granice nie mają waloru normatywnego i jako takie nie podlegają kontroli Trybunału Konstytucyjnego.**

Zaprezentowane wyżej stanowisko Rady Ministrów znajduje oparcie w bogatym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, dotyczącym rozporządzeń kształtujących granice jednostek samorządu terytorialnego. Argumentacja prezentowana w orzeczeniach dotyczących kształtowania granic gmin pozostaje aktualna i powinna znaleźć zastosowanie również w przypadku dotyczącym zmiany statusu prawnego miejscowości. Okoliczności uwzględniane przez Trybunał podczas badania normatywności przepisów kształtujących granice jednostek samorządu terytorialnego stanowią bowiem adekwatne kryteria oceny również w przypadku przepisów dotyczących nadania statusu miasta.

W omawianym kontekście należy powołać przede wszystkim postanowienie z dnia 5 listopada 2009 r., w uzasadnieniu którego Trybunał zauważył, że *„Rozporządzenia Rady Ministrów dotyczące zmiany granic jednostek samorządu terytorialnego (w danym wypadku gmin) mają szczególny charakter. Celem wydania i funkcją tego typu rozporządzeń nie jest*

ustanowienie – w ich przepisach – norm generalnych i abstrakcyjnych, stanowiących normy prawne wielokrotnego zastosowania. Zawierają one postanowienia odnoszące się do konkretnych sytuacji. Przez ich wydanie dokonuje się czynności konwencjonalnej, której skutkiem jest jednostkowa zmiana granic terytorialnych jednostek samorządowych (por. S. Wronkowska, Model rozporządzenia jako aktu wykonawczego do ustaw w świetle Konstytucji i praktyki, [w:] Konstytucyjny system źródeł prawa w praktyce, red. A. Szmyt, Warszawa 2005, s. 87 i n.)”¹⁹. Jednocześnie Trybunał dostrzegł, że w tego typu rozporządzeniach mogą wystąpić pewne pierwiastki normatywne, lecz nie zmieniają one jednak indywidualno – konkretnego charakteru tych aktów prawnych. Stanowisko przedstawione w przywołanym wyżej postanowieniu Trybunał rozwinął w postanowieniu sygnalizacyjnym z dnia 5 listopada 2009 r. zauważając, że: „Mimo uzyskania prawnej formy rozporządzenia Rady Ministrów (a więc aktu należącego – z mocy art. 87 i art. 92 Konstytucji – do katalogu źródeł/aktów powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej) rozporządzenia wydawane na podstawie art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym zawierają postanowienia, które indywidualnie określają konkretną granicę pomiędzy sąsiadującymi gminami. W tym aspekcie swej treści postanowienia te mają charakter indywidualny i konkretny, co przesądza o ich odmienności od typowych (klasycznych) unormowań zawartych w aktach normatywnych, których kontrola konstytucyjności została objęta kognicją Trybunału Konstytucyjnego na podstawie art. 188 pkt 1-3 Konstytucji. Postanowienia te materialnie zbliżają się w swym charakterze prawnym do typowych decyzji administracyjnych (podejmowanych przez organy kolegialne)”²⁰. Analogiczne stanowisko zostało powtórzone przez Trybunał w postanowieniu z dnia 8 lutego 2017 r. W jego uzasadnieniu podniesiono, że „Rozporządzenie w sprawie ustalenia lub zmiany granic jednostki samorządu terytorialnego nie ma charakteru normatywnego i nie należy do kategorii określonej w art. 188 pkt 3 Konstytucji. To, że akt ten pośrednio oddziałuje na sytuację prawną, nie znaczy, że można z niego wywieść reguły postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Mimo że z punktu widzenia formalnego, akt, jakim jest rozporządzenie, jest wymieniony w art. 87 ust. 1 Konstytucji w katalogu źródeł prawa powszechnie obowiązującego, to okoliczność ta nie zwalnia Trybunału z oceny, czy w treści takiego aktu nie występują normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym”²¹. Konsekwentnie Trybunał podtrzymał zaprezentowane wyżej stanowisko w nowszym

¹⁹ Postanowienie TK z dnia 5 listopada 2009 r., U 9/07, OTK-A 2009/10/152.

²⁰ Postanowienie TK z dnia 5 listopada 2009 r., S 6/09, OTK-A 2009/10/153.

²¹ Postanowienie TK z dnia 8 lutego 2017 r., U 2/16, OTK-A 2017/4.

orzeczeniu dotyczącym kształtowania granic gmin, a więc w postanowieniu z dnia 12 czerwca 2019 r., wydanym w sprawie o sygn. akt U 1/19. Dodatkowo, w związku z tą sprawą Trybunał Konstytucyjny skierował do Sejmu RP, tzw. postanowienie sygnalizacyjne²². W jego uzasadnieniu wskazano ustawodawcy, że „(...) rozporządzenia wydawane na podstawie art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym zawierają postanowienia mające charakter indywidualny i konkretny, co przesądza o ich odmienności od typowych (klasycznych) unormowań zawartych w aktach normatywnych, których kontrola konstytucyjności została objęta kognicją Trybunału Konstytucyjnego na podstawie art. 188 pkt 1-3 Konstytucji”²³.

Podsumowując, Trybunał Konstytucyjny w przywołanych wyżej orzeczeniach, w tym dwóch postanowieniach sygnalizacyjnych, uznał, że nie jest władny kontrolować hierarchicznej zgodności przepisów rozporządzeń zmieniających granice jednostek samorządu terytorialnego, ponieważ nie mają one normatywnego charakteru. W rezultacie postępowania w sprawach o sygn. akt U 9/07, U 2/16 oraz U 1/19 zostały umorzone. Umorzeniem objęto sprawę w całości, zarówno w zakresie zarzutów dotyczących materialnej treści rozporządzeń „granicznych” jak i zarzutów kwestionujących uchybienia proceduralne. **W ocenie Rady Ministrów odpowiednie stosowanie kryteriów oceny normatywności przyjętych w przywołanych sprawach prowadzi do konkluzji o konieczności umorzenia postępowania w całości również w przedmiotowej sprawie zainicjowanej wnioskiem Rady Gminy Chelmiec.**

Rada Ministrów nie podziela przedstawionej przez Wnioskodawcę we wniosku z dnia 29 stycznia 2020 r. tezy, zgodnie z którą zakwestionowanie trybu wydania przedmiotowych rozporządzeń „*jak najbardziej stanowi sferę normatywną*”²⁴. Wnioskodawca nie przedstawił żadnych argumentów na poparcie tak stanowczo sformułowanego stanowiska. W ocenie zaś Rady Ministrów skonstruowanie zarzutów wokół potencjalnych uchybień procedury prawodawczej, w której zostały przyjęte określone przepisy, nie oznacza samo w sobie umiejscowienia sporu prawnego w sferze normatywnej. Należy bowiem zauważyć, że **badanie kwestii formalnych związanych z trybem przyjęcia określonych przepisów nie będzie w żaden sposób odnosiło się do sfery normatywnej ani nawet pozostawało z nią w szeroko pojmowanym związku w przypadku, gdy przepisy te nie wyrażają norm abstrakcyjnych i generalnych.** Kwestie proceduralne można bowiem rozpatrywać jako

²² Postanowienie TK z dnia 12 czerwca 2019 r., S 1/19, OTK-A 2019/33.

²³ Postanowienie TK z dnia 12 czerwca 2019 r., S 1/19, OTK-A 2019/33.

²⁴ Wniosek z dnia 29 stycznia 2020 r., s. 11.

relewantne w sferze normatywnej jedynie, gdy dotyczą prac nad przepisami o charakterze normatywnym. W przeciwnym przypadku rozpatrywanie zarzutów odnoszących się do procedury prawodawczej pozostaje poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego, odnoszoną na podstawie art. 188 pkt 3 Konstytucji RP do przepisów prawa, a więc wypowiedzi normatywnych. Jeżeli zatem przepisy rozporządzenia nie spełniają kryterium materialnego, to Trybunał Konstytucyjny nie posiada kompetencji do badania prawidłowości przebiegu procesu legislacyjnego zwieńczonego wydaniem tego rozporządzenia. Inaczej rzecz ujmując, **jeżeli badanie przepisów konkretnego rozporządzenia nie podlega kognicji Trybunału Konstytucyjnego ze względu na brak normatywnego charakteru tych uregulowań, to – w ocenie Rady Ministrów – nie jest dopuszczalne również merytoryczne rozpoznanie zarzutów dotyczących trybu, w którym akt ten został wydany. Ocena przez Trybunał Konstytucyjny trybu, w którym przyjęte zostało określone rozporządzenie pod kątem zgodności z aktami normatywnymi wyższego rzędu, możliwa jest jedynie wówczas, gdy przepisy tego rozporządzenia wyrażają treść normatywną.**

Wymaga podkreślenia, że w przedmiotowej sprawie obok przedstawionej wyżej, zasadniczej podstawy umorzenia postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku, może występować również konkurencyjna przeszkoda dla merytorycznego rozpoznania sprawy, wynikająca z faktu, że kontrolowane przepisy uchylające wywołały już skutek prawny i uległy „skonsumowaniu”, wobec czego obecnie mają charakter jedynie historyczny. Jak już wcześniej wskazano zasadnicza treść kwestionowanego rozporządzenia z dnia 19 grudnia 2019 r. zawiera się w § 1, a więc w przepisie derogującym określone regulacje zawarte w rozporządzeniu z dnia 24 lipca 2017 r. Przepis § 2 rozporządzenia z dnia 19 grudnia 2019 r. wyznacza natomiast datę wejścia w życie tego aktu prawnego. W związku z tym powstaje zasadnicza wątpliwość, czy akt wykonawczy o funkcji wyłącznie derogacyjnej, który już wszedł w życie, a zatem wywołał zamierzony przez prawodawcę skutek, może stanowić przedmiot merytorycznej kontroli Trybunału Konstytucyjnego. Problem ten wymaga rozpatrzenia w kontekście art. 59 ust. 1 pkt 4 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK, który wymienia utratę mocy obowiązującej aktu normatywnego przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał, jako obligatoryjną przesłankę umorzenia postępowania.

Odnosząc się do przywołanego przez Wnioskodawcę wyroku Trybunału Konstytucyjnego wydanego w sprawie o sygn. akt U 3/17, w którym Trybunał potwierdził dopuszczalność orzekania o konstytucyjności przepisów uchylających po ich wejściu w życie,

należy podnieść, że w orzecznictwie sądu konstytucyjnego prezentowane jest również stanowisko przeciwne, zgodnie z którym przepis uchylający po wywołaniu skutku derogacyjnego nie może stanowić przedmiotu badania Trybunału Konstytucyjnego. W uzasadnieniu postanowienia z dnia 26 stycznia 2015 r. Trybunał wyjaśnił, że „(...) **każdy przepis uchylający ma charakter niepowtarzalny**, dlatego też art. 195 pkt 7 ustawy o FUS przestał wywoływać skutki prawne po wyeliminowaniu z systemu prawa ustawy o emeryturach kolejowych (por. postanowienie z 22 czerwca 2010 r., Tw 27/09, OTK ZU nr 3/B/2010, poz. 142). Skoro zatem **zakwestionowany przepis nie wywołuje obecnie żadnych skutków prawnych, nie może zostać poddany kontroli Trybunału**. Okoliczności powyższe stanowią podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w zakresie zbadania zgodności art. 195 pkt 7 ustawy o FUS z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji (art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK)”²⁵. Stanowisko takie Trybunał podtrzymał również w postanowieniu z dnia 2 czerwca 2015 r.²⁶ wydanym w wyniku zażalenia wniesionego przez wnioskodawcę na przywołane wyżej postanowienie. Wszechstronne i wyczerpujące potraktowanie problemu wymaga więc dostrzeżenia, że kwestia dopuszczalności badania przepisów uchylających nie została definitywnie przesądzona przez Trybunał Konstytucyjny.

W kontekście przedstawionej kwestii prawnej oraz rozbieżności orzeczniczych w tym zakresie Rada Ministrów zwraca uwagę na istotę aktu derogacji przepisów. Jak słusznie stwierdza prof. S. Wronkowska „Uchylenie (derogacja) jest konwencjonalnym aktem dokonywanym przez podmiot wyposażony w kompetencje prawodawcze, przez który eliminuje się z systemu przepis prawny lub zbiór przepisów prawnych”²⁷. Konwencjonalny charakter tego aktu nakazuje przykładać szczególną wagę do powszechnie przyjętych jego skutków prawnych. I tak, przepis uchylający kształtuje system prawa przez wywarcie skutku derogacyjnego wobec określonych przepisów lub aktów prawnych. Skutek ten – aczkolwiek trwały – zostaje wywołany w sposób jednorazowy, tzn. jednym aktem konwencjonalnym (zaktualizowanie się przepisu uchylającego). Inaczej rzecz ujmując, z samej istoty akt derogacji ma charakter jednorazowy (niepowtarzalny). Wraz z wywołaniem skutku derogacyjnego dochodzi do „skonsumowania” przepisu uchylającego, który nie może wobec tego stanowić podstawy kolejnych derogacji. Nie może być również bezpośrednio stosowany. Pozostaje on w systemie prawnym jedynie dla celów informacyjnych i porządkowych, jednak nie wywołuje już skutków prawnych. **Utożsamienie obowiązywania przepisu w systemie**

²⁵ Postanowienie TK z dnia 26 stycznia 2015 r., Tw 24/14, OTK-B 2015/3/213.

²⁶ Postanowienie TK z dnia 2 czerwca 2015 r., Tw 24/14, OTK-B 2015/3/213.

²⁷ S. Wronkowska [w:] S. Wronkowska, M. Zieliński, Komentarz do zasad techniki prawodawczej, Warszawa 2004, s. 102.

prawa z możliwością jego dalszego stosowania może prowadzić do wniosku, że przepis uchylający, który uległ „skonsumowaniu”, nie ma mocy obowiązującej. To zaś oznaczałoby konieczność umorzenia postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 4 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK.

Konkludując tę część przedstawionego stanowiska, mając na uwadze przedstawione argumenty oraz odwołując się do poglądów Trybunału Konstytucyjnego zaprezentowanych w postanowieniach wydanych w sprawach o sygn. akt U 9/07, U 2/16 oraz U 1/19, a także w skierowanych do prawodawcy postanowieniach sygnalizacyjnych z dnia 5 listopada 2009 r. (sygn. S 6/09) oraz z dnia 12 czerwca 2019 r. (sygn. akt S 1/19), **Rada Ministrów uważa za zasadne umorzenie w całości postępowania w przedmiotowej sprawie, ponieważ poddane kontroli Trybunału Konstytucyjnego rozporządzenie z dnia 19 grudnia 2019 r. nie wyraża norm generalnych i abstrakcyjnych, a tym samym nie posiada przymiotów aktu normatywnego objętego kognicją Trybunału Konstytucyjnego na podstawie art. 188 pkt 3 Konstytucji RP.**

Ponadto Rada Ministrów zauważa, że zgodnie z art. 191 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 2 Konstytucji RP z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego mogą wystąpić organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, jeżeli akt normatywny dotyczy spraw objętych ich zakresem działania. Zgodnie natomiast z orzecznictwem TK *„Oznacza to konieczność podjęcia przez organ kolegialny uchwały stanowiącej upoważnienie i podstawę do wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego. (...) Złożenie wniosku musi być zatem poprzedzone podjęciem stosownej uchwały, udzielającej także stosownego umocowania do sporządzenia wniosku oraz reprezentowania wnioskodawcy przed Trybunałem Konstytucyjnym”*²⁸. W przedmiotowej sprawie wniosek złożył radca prawny umocowany w § 2 uchwały nr XV/312/2020 Rady Gminy Chełmiec z dnia 20 stycznia 2020 r. w sprawie wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego „do reprezentowania Rady Gminy Chełmiec przed Trybunałem Konstytucyjnym”. **Umocowanie nie obejmowało jednak sporządzenia i złożenia wniosku do Trybunału Konstytucyjnego.** W konsekwencji, mając na uwadze to, że zgodnie z orzecznictwem TK *„pełnomocnik wnioskodawcy, również podmiot sporządzający lub podpisujący wniosek, jest zobowiązany do działania w granicach udzielonego pełnomocnictwa”*²⁹, należy uznać, że wniosek został złożony przez osobę pozbawioną legitymacji procesowej do tej czynności. **W ocenie Rady**

²⁸ Postanowienie TK z dnia 15 lipca 2020 r., sygn. akt U 2/19.

²⁹ Postanowienie TK z dnia 22 czerwca 2010 r., sygn. akt Tw 12/10 OTK-B 2010/3/315.

Ministrów stanowi to podstawę do umorzenia postępowania zgodnie z art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

III. Uzasadnienie stanowiska co do istoty sprawy.

Na wypadek nieuwzględnienia przez Trybunał Konstytucyjny wniosku o umorzenie postępowania Rada Ministrów, z ostrożności procesowej, przedstawia również następujące stanowisko odnoszące się do istoty postawionego przez Wnioskodawcę zarzutu uchybienia procedurze prawodawczej. **W ocenie Rady Ministrów zarzut ten jest bezzasadny i nie stanowi podstawy do orzeczenia o niezgodności rozporządzenia z dnia 19 grudnia 2019 r. z powołanymi wzorcami kontroli.**

W pierwszej kolejności należy odnieść się do sposobu określenia przez Wnioskodawcę przedmiotu oraz wzorców kontroli. Rada Gminy Chełmiec wnosi o stwierdzenie niezgodności z powołanymi wzorcami kontroli zarówno całego rozporządzenia z dnia 19 grudnia 2019 r. jak i równoległe – z ostrożności procesowej – przepisów § 1 i 2 rozporządzenia, wyczerpujących całą treść tego aktu prawnego. W ocenie Rady Ministrów przedmiot kontroli w rozpoznawanej sprawie powinno stanowić rozporządzenie z dnia 19 grudnia 2019 r., nie zaś poszczególne jego przepisy. Wynika to z faktu, że postawiony przez Wnioskodawcę zarzut dotyczy wyłącznie uchybień proceduralnych, które miały mieć miejsce w toku prac legislacyjnych nad zakwestionowanym aktem prawnym, i które miałyby rzutować na prawidłowość wydania oraz skuteczność całego aktu. Jak bowiem stwierdził Trybunał Konstytucyjny m.in. w uzasadnieniu powołanego przez Wnioskodawcę wyroku z dnia 1 czerwca 2017 r., jeżeli problem wskazany we wniosku dotyczy trybu wydania rozporządzenia uchylającego, to analiza Trybunału odnosi się do rozporządzenia jako całości, a nie do jego poszczególnych jednostek redakcyjnych³⁰.

Odnośnie wzorców kontroli w rozpoznawanej przez Trybunał Konstytucyjny sprawie, zauważyć należy, że Wnioskodawca powołał art. 7 i art. 92 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 4a ust. 1 u.s.g., jako wzorce równorzędne i samodzielne. Z uzasadnienia wniosku inicjującego sprawę wynika jednak, że naruszenie zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) oraz normy determinującej wykonawczy charakter rozporządzeń (art. 92 ust. 1 Konstytucji RP) jest następstwem niedochowania w toku procesu legislacyjnego

³⁰ Wyrok TK z dnia 1 czerwca 2017 r., U 3/17, OTK-A 2017/46.

wynikającego z art. 4a ust. 1 u.s.g. obowiązku zasięgnięcia przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej opinii zainteresowanych rad gmin, poprzedzonych przeprowadzeniem przez te rady konsultacji z mieszkańcami. Dla większej przejrzystości wywodu obowiązek ten będzie również określany mianem „obowiązku konsultacyjnego”, z zastrzeżeniem, że obejmuje on dwa wymienione wyżej elementy, tj. wystąpienie przez właściwego ministra o opinię oraz przeprowadzenie konsultacji z mieszkańcami przez radę gminy. Wokół naruszenia przedmiotowego obowiązku Wnioskodawca próbuje sformułować problem konstytucyjny. Wobec tego, zdaniem Rady Ministrów, konstytucyjne wzorce kontroli, wynikające z art. 7 i art. 92 ust. 1 ustawy zasadniczej, należy w niniejszej sprawie traktować jedynie pomocniczo, jako wzorce niesamoistne (pochodne). Uchybienie tym wzorcom będzie bowiem następstwem naruszenia zawartych w ustawie o samorządzie gminnym przepisów proceduralnych dotyczących wydawania rozporządzeń nadających status miasta. Z tego też względu, w kontekście postawionych przez Wnioskodawcę zarzutów oraz ich uzasadnienia, **w przedmiotowej sprawie jako wzorzec kontroli należy przyjąć – na zasadzie *falsa demonstratio non nocet* – art. 4a ust. 1 u.s.g. w zw. z art. 92 ust. 1 i art. 7 Konstytucji RP.**

Zasadniczy wzorzec kontroli, a więc przepis art. 4a ust. 1 u.s.g., wyraża obowiązek konsultowania z zainteresowanymi gminami oraz ich mieszkańcami planowanych przez Radę Ministrów rozstrzygnięć w zakresie przewidzianych w ustawie zmian terytorialnych dotyczących tych podmiotów. Zgodnie z powołanym unormowaniem, wydanie rozporządzenia, o którym mowa w art. 4 ust. 1 u.s.g., wymaga zasięgnięcia przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej opinii zainteresowanych rad gmin, poprzedzonych przeprowadzeniem przez te rady konsultacji z mieszkańcami, a w przypadku zmian granic gmin naruszających granice powiatów lub województw – dodatkowo opinii odpowiednich rad powiatów lub sejmików województw, z zastrzeżeniem ust. 2. Zastrzeżenie wskazane na końcu przywołanego przepisu dotyczy możliwości ograniczenia obszaru, na którym przeprowadzane są konsultacje i nie ma znaczenia w przedmiotowej sprawie, bowiem zarzut Wnioskodawcy dotyczy całkowitego zaniechania przeprowadzenia konsultacji, a nie ich ograniczenia. Należy również zwrócić uwagę, że obowiązek przewidziany w art. 4a ust. 1 u.s.g. znajduje zastosowanie jedynie do przypadków, gdy Rada Ministrów wydaje stosowne rozporządzenia z własnej inicjatywy. Jeżeli o wydanie takiego rozporządzenia wnioskuje, na podstawie art. 4 ust. 2 u.s.g., zainteresowana rada gminy, obowiązek przeprowadzenia przez

nią konsultacji z mieszkańcami, jak też przedstawienia opinii rad gmin objętych wnioskiem, wynika z art. 4b ust. 1 u.s.g.

Ustawodawca wyznaczył zakres stosowania art. 4a ust. 1 u.s.g. przez odesłanie do art. 4 ust. 1 u.s.g. Obowiązek zasięgnięcia opinii zainteresowanej rady gminy, której przedstawienie powinno być poprzedzone konsultacjami z mieszkańcami, dotyczy więc przypadków, gdy Rada Ministrów wydaje rozporządzenie regulujące kwestie enumeratywnie wymienione w art. 4 ust. 1 u.s.g. Tak adresowane odesłanie ustawowe powoduje, że omawiany obowiązek aktualizuje się, gdy Rada Ministrów wydaje rozporządzenia, na mocy których: 1) tworzy, łączy, dzieli i znosi gminy oraz ustala ich granice, 2) nadaje gminie lub miejscowości status miasta i ustala jego granice lub 3) ustala i zmienia nazwy gmin oraz siedziby ich władz. W tym kontekście wskazać należy, że kwestią dyskusyjną jest czy zastrzeżenie „obowiązku konsultacyjnego” dotyczy tylko wprowadzenia do systemu prawnego przepisów, które nadają status miasta i kształtują jego granice, czy też prawodawca powinien spełnić ten wymóg proceduralny również dokonując merytorycznej zmiany (nowelizacji) przedmiotowych przepisów, albo je uchylając. Zauważyć przy tym należy, że ten ostatni przypadek wystąpi, gdy uchylane przepisy nie weszły jeszcze w życie, a więc do ich derogacji dochodzi w okresie *vacatio legis*. Za szerszym zakresem „obowiązku konsultacyjnego” przemawia argument natury pragmatycznej, akcentujący znaczenie konsultacji w procesie kształtowania ustroju terytorialnego dla możliwie najpełniejszego uwzględnienia przez prawodawcę interesów i oczekiwań społeczności lokalnych.

Zakwestionowane rozporządzenie z dnia 19 grudnia 2019 r., zgodnie z dyspozycją wyrażoną w § 2, weszło w życie z dniem 31 grudnia 2019 r. W rezultacie z tym też dniem doszło do uchylecia przepisów § 3a, § 4a oraz § 7 pkt 2 rozporządzenia z dnia 24 lipca 2017 r., na mocy których z dniem 1 stycznia 2020 r. miało dojść do nadania miejscowości Chełmiec statusu miasta oraz ustalenia jego granic. Uchylenie przepisów § 3a i § 4a rozporządzenia z dnia 24 lipca 2017 r. nastąpiło w okresie ich *vacatio legis* – regulacje te, na mocy § 7 pkt 2 ww. rozporządzenia, miały wejść w życie z dniem 1 stycznia 2020 r. Derogacja przepisów nadających status miasta i ustalających jego granice dokonana zatem została w czasie, gdy nie zmaterializowała się jeszcze zmiana w strukturze samorządu terytorialnego. Oznacza to, że w ujęciu prawnym Chełmiec nawet na krótki czas nie stał się miastem, zachowując w sposób nieprzerwany swój dotychczasowy status. Rozporządzenie z dnia 19 grudnia 2019 r. odnosiło się zatem bezpośrednio do przepisów nadających status miasta i ustalających jego granice, definitywnie przesądzając o ich losie prawnym. Z tego też

względu przed wydaniem zakwestionowanego rozporządzenia za zasadne uznano zasięgnięcie opinii Rady Gminy Chełmiec, której sporządzenie rada gminy powinna poprzedzić konsultacjami z mieszkańcami. Wskazano na to również w uzasadnieniu do przedmiotowego rozporządzenia, relacjonując jednocześnie przebieg procesu opiniodawczo-konsultacyjnego, co – ze względu na znaczenie zagadnienia dla rozstrzygnięcia sprawy – zostanie odrębnie i szczegółowo omówione w dalszej części stanowiska. Już w tym miejscu podkreślić jednak należy, że **nałożony na prawodawcę na mocy art. 4a ust. 1 u.s.g. obowiązek wystąpienia o opinię zainteresowanej rady gminy spełniony został zgodnie z literą prawa.**

Rada Ministrów dostrzega istotną wagę szeroko rozumianych konsultacji z organami jednostek samorządu terytorialnego oraz członkami wspólnot samorządowych dla prawidłowego i harmonijnego kształtowania więzi społecznych oraz rozwoju społeczności lokalnych. Stanowią one bowiem realizację wyrażonych w preambule do Konstytucji RP zasad dialogu społecznego i współdziałania władz. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się ponadto, że ustawowy obowiązek przeprowadzenia konsultacji przy zmianie podziału terytorialnego ma związek z wynikającą z art. 15 ust. 2 Konstytucji zasadą nakazującą uwzględniać więzi społeczne i kulturalne przy tworzeniu zasadniczego podziału terytorialnego³¹.

W kontekście rozpoznawanej przez Trybunał sprawy i ze względu na postawę zaprezentowaną przez Wnioskodawcę podczas opiniowania rozporządzenia z dnia 19 grudnia 2019 r., szczególnego wyjaśnienia wymaga cel, jaki pełnią szeroko rozumiane konsultacje w procedurze wprowadzania zmian w podziale terytorialnym kraju, w tym nadawaniu miejscowościom statusu miast. Podkreślić zatem należy, że zasadniczą ich funkcją jest zebranie przez prawodawcę opinii organów zainteresowanych gmin oraz mieszkańców, których podejmowana decyzja będzie dotyczyć. Dzięki temu Rada Ministrów dysponuje danymi pozwalającymi, w możliwie największym stopniu, poznać wolę i oczekiwania mieszkańców. Wiarygodne, reprezentatywne dla całej społeczności informacje o nastawieniu społeczności lokalnej do planowanych rozstrzygnięć terytorialnych stanowią podstawę do kształtowania szczegółowej treści podejmowanych rozstrzygnięć, przy uwzględnieniu nie tylko interesu publicznego, w istotnej mierze realizowanego przez Radę Ministrów, ale i lokalnego, wyrażanego przez wspólnotę samorządową. Jednocześnie jednak **konsultacje nie powinny być wykorzystywane przez uczestników procesu prawodawczego dla ochrony**

³¹ Wyrok TK z dnia 8 kwietnia 2009 r., sygn. akt K 37/06, OTK-A 2009/4/47.

źle pojmowanej trwałości określonych rozwiązań w strukturze terytorialnej, czyli *de facto* jako narzędzie służące do blokowania albo utrudniania Radzie Ministrów wprowadzania niezbędnych zmian terytorialnych.

Rada Ministrów ma na względzie, że w procedurze konsultacyjnej uregulowanej w art. 4a u.s.g. szczególną rolę odgrywają konsultacje z mieszkańcami. To one dają bowiem szansę na wypowiedzenie się przez zainteresowanych³² w sprawach im bliskich. Z tego względu konsultacje z mieszkańcami ustawodawca uczynił elementem trybu wydania rozporządzeń na podstawie art. 4 ust. 1 u.s.g.³³. Niemniej jednak, jak trafnie zauważył Trybunał Konstytucyjny, konsultacje te „(...) trudno uznać za wymóg jedynie proceduralny. Znosiłoby to ich polityczną, a co za tym idzie i – odpowiednio – prawną doniosłość. (...) W państwie demokratycznym bowiem wola mieszkańców wspólnoty polityczno-terytorialnej musi mieć znaczenie. Oni to zresztą jedynie najlepiej wiedzą, czy więzi ich łączące ze sobą – poprzez pryzmat terytorium – są dostatecznie silne”³⁴. Dlatego też, choć nie ulega wątpliwości, że nawet obligatoryjne konsultacje mają charakter niewiążący dla Rady Ministrów³⁵, Rząd ma obowiązek zapoznania się z ich wynikami. Z tego względu Rada Ministrów, dokonując zmian terytorialnych, w tym zmieniając status miejscowości, musi uwzględniać to, czy konsultacje z mieszkańcami były miarodajne, a w szczególności to, czy zasady i tryb ich przeprowadzenia nie budziły wątpliwości prawnych. Natomiast – jak zostanie to przedstawione w dalszej części stanowiska – takie wątpliwości powstały w sprawie nadania statusu miasta miejscowości Chełmiec.

Rada Gminy Chełmiec skonstruowała wniosek inicjujący postępowanie w sprawie wokół zarzutu niedopełnienia przy wydaniu zakwestionowanego rozporządzenia z dnia 19 grudnia 2019 r. obowiązku zasięgnięcia opinii właściwej rady gminy, poprzedzonej przeprowadzeniem konsultacji z mieszkańcami. Jak twierdzi Wnioskodawca, „Przed wydaniem tego rozporządzenia Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji nie zwróciło się do Rady Gminy Chełmiec o wydanie opinii oraz nie przeprowadzono konsultacji z mieszkańcami w przedmiocie zmiany rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 lipca 2017 r. (Dz. U. z 2017 roku poz. 1427) w sprawie nadania statusu miasta miejscowości Chełmiec”³⁶.

Rada Ministrów, odnosząc się do przedstawionego zarzutu Wnioskodawcy, z całą

³² Wyrok TK z dnia 8 kwietnia 2009 r., sygn. akt K 37/06 OTK-A 2009/4/47.

³³ Wyrok TK z dnia 1 czerwca 2017 r., U 3/17, OTK-A 2017/46.

³⁴ Wyrok TK z dnia 4 listopada 2003 r., sygn. akt K 1/03 OTK-A 2003/8/85.

³⁵ Zob. np. wyrok TK z dnia 25 marca 2003 r., sygn. akt U 10/01 OTK-A 2003/3/23, wyrok TK z dnia 4 listopada 2003 r., sygn. akt K 1/03 OTK-A 2003/8/85, wyrok TK z dnia 8 kwietnia 2009 r., sygn. akt K 37/06 OTK-A 2009/4/47.

³⁶ Wniosek Rady Gminy Chełmiec z dnia 29 stycznia 2020 r., s. 6-7.

stanowczością stwierdza, że jest on bezzasadny i nie znajduje oparcia w stanie faktycznym sprawy. Należy przy tym jednoznacznie zaprzeczyć, jakoby w toku prac nad zakwestionowanym rozporządzeniem z dnia 19 grudnia 2019 r. minister właściwy do spraw administracji publicznej nie wystąpił o opinię Rady Gminy Chełmiec. Twierdzenia podnoszone przez Wnioskodawcę sytuują rozstrzygany przez Trybunał problem w sferze faktów. Istota sporu dotyczy bowiem tego, czy rzeczywiście miał miejsce fakt wystąpienia przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej o opinię do Rady Gminy Chełmiec. Z tego też względu Rada Ministrów uznaje za niezbędne szczegółowe, poparte materiałem dowodowym, przedstawienie faktów dotyczących procesu opiniodawczo-konsultacyjnego w toku wydawania rozporządzenia z dnia 19 grudnia 2019 r.

Konieczność uchylenia przepisów nadających status miasta miejscowości Chełmiec wynikała z niewyjaśnionych i nieusuniętych przez Radę Gminy Chełmiec wątpliwości dotyczących prawidłowości przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami, niezbędnych do wystąpienia w 2017 r. z wnioskiem o nadanie statusu miasta. Wątpliwości te były sygnalizowane Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji przez niektórych radnych gminy Chełmiec. Ministerstwo uzyskało także informacje, że Sąd Rejonowy w Nowym Sączu, II Wydział Karny, uchylił postanowienie o odmowie wszczęcia śledztwa w sprawie niedopełnienia obowiązków Wójta Gminy Chełmiec i Przewodniczącego Rady Gminy Chełmiec w trakcie przeprowadzania i rozstrzygania konsultacji społecznych na terenie gminy Chełmiec dotyczących zmiany statusu miejscowości Chełmiec oraz w sprawie poświadczenia nieprawdy co do okoliczności mającej znaczenie prawne, przez Wójta Gminy Chełmiec i Przewodniczącego Rady Gminy Chełmiec w dokumentach związanych z przebiegiem konsultacji na terenie gminy Chełmiec i we wniosku o nadanie sołectwu Chełmiec statusu miasta. Istotne znaczenie miał również fakt, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie, wyrokiem z dnia 5 czerwca 2019 r., wydanym w sprawie o sygn. akt III SA/Kr 248/19, stwierdził nieważność w całości uchwały Rady Gminy Chełmiec z dnia 17 lipca 2014 r. w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji dotyczących zmiany statusu miejscowości Chełmiec, która stanowiła podstawę przeprowadzenia przez gminę Chełmiec konsultacji w sprawie nadania statusu miasta miejscowości Chełmiec i wystąpienia w 2017 r. ze stosownym wnioskiem. W tym kontekście należy zauważyć, że w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się, iż „(...) przy trybie wnioskowym znaczenie konsultacji jest o tyle istotniejsze, iż bez ich przeprowadzenia rada gminy nie może skutecznie złożyć wniosku. Nie oznacza to jeszcze bezwzględego

obowiązku by wniosek rady gminy był zgodny z wynikiem konsultacji. Trudno jednak wyobrazić sobie skuteczność, w sensie politycznym, wniosku rady gminy, skoro już na etapie inicjacji widoczna jest sprzeczność stanowiska rady z wynikiem konsultacji z mieszkańcami”³⁷.

Mając na uwadze szczególne znaczenie prawidłowości przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami w sytuacji, gdy władze gminy inicjują zmianę statusu danej miejscowości, wydanie zaskarżonego rozporządzenia z dnia 19 grudnia 2019 r. można postrzegać jako podjęcie przez Radę Ministrów swoistego działania „naprawczego”. Co istotne, w związku z ponawianymi przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wystąpieniami do Rady Gminy Chełmiec, w których zwracano się o przedstawienie opinii w sprawie nadania statusu miasta miejscowości Chełmiec, Rada Gminy Chełmiec powinna umożliwić wypowiedzenie się mieszkańcom tej gminy w sprawie nadania statusu miasta w toku miarodajnych konsultacji, w trybie i na zasadach niebudzących już wątpliwości prawnych. Nie podjęła jednak żadnych działań w tym kierunku.

Wbrew twierdzeniom Wnioskodawcy, wydanie zakwestionowanego rozporządzenia z dnia 19 grudnia 2019 r. zostało poprzedzone wystąpieniem ministra właściwego do spraw administracji publicznej o przedstawienie przez Radę Gminy Chełmiec opinii, o której mowa w art. 4a ust. 1 u.s.g. Pismem z dnia 9 lipca 2019 r., skierowanym do Rady Gminy Chełmiec (znak sprawy: DAP-WSUST-711-1-76/2019), Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji zwrócił się, na podstawie art. 4a u.s.g., „o przedstawienie opinii Rady Gminy Chełmiec w sprawie nadania statusu miasta miejscowości Chełmiec, poprzedzonej stosownymi konsultacjami”. W piśmie w tym wskazano, że „nadal aktualne pozostają wątpliwości co do zasadności dokonania przedmiotowej zmiany [polegającej na nadaniu miejscowości Chełmiec statusu miasta], w tym rzetelności oraz prawnych podstaw przeprowadzonych konsultacji”. Powołane przez Radę Ministrów jako dowód w sprawie pismo z dnia 9 lipca 2019 r. potwierdza, że zarzuty formułowane przez Wnioskodawcę opierają się na bezpodstawnych twierdzeniach odnośnie okoliczności faktycznych sprawy.

Dowód: odpis pisma Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 lipca 2019 r. wraz z urzędowym poświadczeniem przedłożenia za pośrednictwem platformy ePUAP – na okoliczność wystąpienia przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej, w toku prac nad rozporządzeniem z dnia

³⁷ Wyrok TK z dnia 4 listopada 2003 r., sygn. akt K 1/03 OTK-A 2003/8/85.

19 grudnia 2019 r., z wnioskiem o wydanie opinii, o której mowa w art. 4a ust. 1 u.s.g.

W odpowiedzi na powołane wyżej wystąpienie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Przewodniczący Rady Gminy Chełmiec pismem z dnia 30 lipca 2019 r. poinformował, że „(...) w dniu 25 lipca 2019 r. Rada Gminy Chełmiec podjęła uchwałę nr X/158/2019 w sprawie podtrzymania w całości wniosku i opinii Rady Gminy Chełmiec dotyczącej nadania miejscowości Chełmiec statusu miasta”, przedkładając jednocześnie ww. uchwałę. W przedmiotowej odpowiedzi w żaden sposób nie odniesiono się natomiast do kwestii przeprowadzenia przez Radę Gminy Chełmiec konsultacji z mieszkańcami, na obowiązek przeprowadzenia których wskazano w wystąpieniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 lipca 2019 r. Należy zatem stwierdzić, że brak przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami odnośnie nadania statusu miasta miejscowości Chełmiec – przed przedstawieniem Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji opinii w sprawie – wynika wyłącznie z niepodjęcia stosownych działań w tym zakresie przez Radę Gminy Chełmiec. W rezultacie formułowany przez Wnioskodawcę zarzut w zakresie, w jakim dotyczy braku konsultacji, jest w istocie zarzutem wobec zaniechania samego Wnioskodawcy.

Dowód: odpis pisma Przewodniczącego Rady Gminy Chełmiec z dnia 30 lipca 2019 r. wraz z odpisem uchwały nr X/158/2019 Rady Gminy Chełmiec z dnia 25 lipca 2019 r. – na okoliczność sposobu przedstawienia przez Radę Gminy Chełmiec opinii, o której mowa w art. 4a ust. 1 u.s.g. oraz niepoprzedzenia jej konsultacjami z mieszkańcami gminy.

W kontekście przywołanych wyżej okoliczności faktycznych podnieść należy, że **w świetle literalnej wykładni art. 4a ust. 1 u.s.g. obowiązek ministra właściwego do spraw administracji publicznej sprowadza się jedynie do wystąpienia o opinię do zainteresowanych rad gmin.** Minister nie został przy tym wyposażony w instrumenty prawne, które umożliwiałyby wyegzekwowanie przedstawienia opinii przez rady gmin. Konsekwencje nieprzedstawienia opinii albo zawarcia w tejże opinii treści nieadekwatnej do wystąpienia, nie mogą zatem negatywnie wpływać na bieg i prawidłowość prowadzenia procesu prawodawczego. W procesie kształtowania rozstrzygnięcia w przedmiocie nadania statusu miasta obligatoryjny charakter ma wystąpienie o opinię do zainteresowanych rad gmin, nie zaś uzyskanie tej opinii. Potwierdza to art. 4a ust. 3 u.s.g., z którego wynika jednoznacznie, że w przypadku niewyrażenia przedmiotowej opinii w terminie 3 miesięcy od dnia otrzymania wystąpienia o opinię, wymóg zasięgnięcia opinii uznaje się za spełniony.

Bezczynność, czy brak współpracy ze strony zainteresowanych rad gmin nie może bowiem stanowić przeszkody w dokonywaniu przez Radę Ministrów zmian terytorialnych uznanych przez prawodawcę za niezbędne ze względu na interes publiczny lub lokalny.

Jednocześnie podnieść należy, że wynikający z art. 4a ust. 1 u.s.g. wymóg przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami, które winny poprzedzać wydanie opinii przez zainteresowaną radę gminy, nie spoczywa na ministrze właściwym do spraw administracji publicznej, jak również Radzie Ministrów, lecz na radzie gminy. Nie ma zatem podstaw, aby zaniechania czy uchybienia, których dopuściła się rada gminy w zakresie konsultacji publicznych, przypisywać prawodawcy i uznawać – jak czyni to Wnioskodawca – iż dyskwalifikują one wydane rozporządzenie, jako niezgodne z wzorcami ustawowymi oraz konstytucyjnymi. W doktrynie wskazuje się, że z punktu widzenia prawidłowości procesu prawodawczego prowadzącego do wydania rozporządzeń wymienionych w art. 4 ust. 1 u.s.g. „nie ma (...) znaczenia, czy organy te [zainteresowane rady gmin] przeprowadziły czy nie przeprowadziły wymaganych prawem konsultacji z mieszkańcami”³⁸. Również w tym przypadku aktualne pozostaje zatem przedstawione wyżej stanowisko dotyczące skutków nieprzedstawienia przez radę gminy opinii, o której mowa w art. 4a ust. 1 u.s.g. Ponadto, w ocenie Rady Ministrów, w przypadku gdy rada gminy przedstawia opinię w sprawie nadania miejscowości statusu miasta, jednak nie poprzedza wydania tej opinii konsultacjami z mieszkańcami, zastosowanie znajdzie przepis art. 4a ust. 3 u.s.g., co oznacza, że wadliwa formalnie opinia rady gminy, tj. wydana z naruszeniem przepisów prawa, powinna zostać potraktowana jako irrelevantna prawnie. W takim przypadku po upływie 3 miesięcy od dnia otrzymania wystąpienia o opinię, wymóg zasięgnięcia opinii należy uznać za spełniony.

Przedstawiony wywód prowadzi do wniosku, że **norma prawna dekodowana na podstawie art. 4a ust. 1 u.s.g. przewiduje po stronie prawodawcy obowiązek wyczerpujący się jedynie w wystąpieniu o opinię do zainteresowanych rad gmin. Nie wynika z niej natomiast wymóg faktycznego uzyskania przedmiotowej opinii przez prawodawcę**, gdyż w przypadku nieprzedstawienia tejże opinii przez radę gminy zadziała instytucja fikcji prawnej, przewidzianej w art. 4a ust. 3 u.s.g. Norma ta nie statuuje również obowiązku doprowadzenia przez prawodawcę do zorganizowania i przeprowadzenia przez rady gmin konsultacji z mieszkańcami. Mając to na uwadze należy stwierdzić, że literalne

³⁸ A. Szewc, komentarz do art. 4a ustawy o samorządzie gminnym [w:] G. Jyż, Z. Pławecki, A. Szewc, *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, LEX, 2012.

brzmienie wymienionych przepisów ustawy o samorządzie gminnym, przywołane wyżej okoliczności faktyczne sprawy oraz dowody powołane na ich potwierdzenie, wskazują jednoznacznie, że **prawodawca w sposób prawidłowy wykonał obowiązek wynikający z przyjętego jako wzorzec kontroli przepisu art. 4a ust. 1 u.s.g.** Tym samym bezzasadny staje się zarzut naruszenia art. 92 ust. 1 Konstytucji RP – gdyż zakwestionowane rozporządzenie zostało wydane z zachowaniem procedury przewidzianej w przepisach ustawy o samorządzie gminnym, oraz zarzut naruszenia art. 7 Konstytucji – gdyż prawodawca wydając zaskarżone rozporządzenie działał na podstawie i zgodnie z literą prawa.

Ze wskazanych wyżej względów, na wypadek nieuwzględnienia wniosku o umorzenie postępowania w całości, Rada Ministrów wnosi o orzeczenie, że rozporządzenie z dnia 19 grudnia 2019 r. **jest zgodne** z art. 4a ust. 1 u.s.g. w zw. z art. 92 ust. 1 i art. 7 Konstytucji RP.

Jednocześnie, w związku z pismem Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 lipca 2020 r., uprzejmie informuję, że na ewentualnej rozprawie Rada Ministrów reprezentowana będzie przez: Panią **Hannę Słupik** – radcę prawnego w Departamencie Prawnym Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, Panią **Katarzynę Kos** – Legislatora w Departamencie Prawnym i Postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym Rządowego Centrum Legislacji oraz Pana **Karola Grzybowski** – Głównego Legislatora w Departamencie Prawnym i Postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym Rządowego Centrum Legislacji.

z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów



Tomasz Dobrowolski

Wiceprezes Rządowego Centrum Legislacji

Załączniki:

- 1) pełnomocnictwo;
- 2) odpis pisma Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 lipca 2019 r.;
- 3) urzędowe poświadczenie przedłożenia za pośrednictwem platformy ePUAP pisma z dnia 9 lipca 2019 r.;
- 4) odpis pisma Przewodniczącego Rady Gminy Chełmiec z dnia 30 lipca 2019 r.;
- 5) odpis uchwały nr X/158/2019 Rady Gminy Chełmiec z dnia 25 lipca 2019 r.;
- 6) odpisy pisma procesowego – 4 egz.

Sprawę prowadzą: Karol Grzybowski, Katarzyna Kos