

Agata Sobolewska

Rozdział I. Zasady techniki prawodawczej w kontekście samorządowego procesu legislacyjnego

1. Ogólne zasady techniki prawodawczej

Pojęcie zasad techniki prawodawczej pojawia się w § 1 TechPrawodR, jednak legislator nie definiuje go w żaden sposób. Zasady techniki prawodawczej stanowią zbiór dyrektyw wskazujących na poprawną formę wyrażania norm prawnych w stanowionych przepisach oraz grupowania ich w aktach normatywnych¹. Są to metodyki przygotowywania projektów ustaw, rozporządzeń, innych normatywnych aktów prawnych, sposób ich redagowania, a także reguły dotyczące wprowadzania zmian do aktów prawnych. Celem TechPrawodR jest zapewnienie spójnego systemu aktów prawnych oraz zachowanie przejrzystości w stanowionym prawie.

Przepisy TechPrawodR w dziale VII odnoszą się bezpośrednio do projektów aktów prawa miejscowego i w § 143 określają zakres stosowania TechPrawodR wobec takich aktów. Z przywołanego przepisu wynika, że zasady wyrażone w dziale VI (poza § 141 dotyczącym projektów uchwał i zarządzeń), dziale V (poza § 131 dotyczącym projektu rozporządzenia), rozdziałach 1–7 działu I oraz w dziale II TechPrawodR **stosuje się odpowiednio do projektów aktów prawa miejscowego**, a do przepisów porządkowych również zasady wyrażone w rozdziale 9 działu I (o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej). Omawiany § 143 jest jedynym przepisem TechPrawodR, z którego wywodzić można obowiązek stosowania TechPrawodR w procesie tworzenia projektów aktów prawa miejscowego, jednak nie jest to jedyny przepis rozporządzenia ustanawiający kryteria stosowania TechPrawodR wobec projektów aktów prawa miejscowego.

¹ Tak m.in. wyrok NSA z 13.12.2012 r., II GSK 1886/11, Legalis.

Chcąc określić wszelkie reguły procesu legislacyjnego w samorządzie, należy jednak na początku odnieść się do najważniejszego aktu prawnego w polskim porządku prawnym. Bowiern bez wskazania i analizy przepisów Konstytucji RP dotyczących aktów prawa miejscowego obraz samorządowego procesu legislacyjnego będzie niekompletny. Ponadto przepisy Konstytucji RP pozwalają na przedstawienie definicji zawartego w § 143 TechPrawodR pojęcia aktów prawa miejscowego.

Już pierwsze przepisy (art. 87 ust. 2) rozdziału III Konstytucji RP zatytułowanego „Źródła prawa” wskazują, że źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są także akty prawa miejscowego, na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Oznacza to, że akty te są źródłami prawa powszechnie obowiązującego, ze wszelkimi z tego wynikającymi skutkami prawnymi (pod warunkiem że spełniony będzie warunek określony w art. 88 ust. 1 Konstytucji RP, tj. zostaną one ogłoszone). Uzupełnieniem przepisu dotyczącego aktów prawa miejscowego jest art. 94 Konstytucji RP, który stanowi, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Przepis ten wskazuje więc właściwe do wydawania aktów prawa miejscowego podmioty, wskazuje obszar obowiązywania takich aktów oraz stanowi o przesłankach dopuszczających możliwość wydawania takich aktów. Przepis ten zatem określa minimalne wymagania, które muszą być spełnione, by wydany akt można było uznać w świetle przepisów Konstytucji RP za akt prawa miejscowego jako źródło prawa powszechnie obowiązującego w Polsce. Bez spełnienia łącznie przynajmniej tych czterech przesłanek (trzech wynikających z art. 94 Konstytucji RP i czwartego zawartego w art. 88 Konstytucji RP) nie może być mowy o tym, by wydany akt prawa miejscowego można było uznać za źródło prawa powszechnie obowiązującego w Polsce.

Obok pojęcia aktów prawa miejscowego, w § 143 TechPrawodR pojawia się pojęcie odpowiedniego stosowania poszczególnych działów załącznika do TechPrawodR w odniesieniu do projektów aktów prawa miejscowego. Określając zakres stosowania TechPrawodR do projektów aktów prawa miejscowego, a w zasadzie zakres odpowiedniego stosowania przepisów TechPrawodR w odniesieniu do tych aktów, oraz chcąc zdefiniować pojęcie „odpowiednie stosowanie”, należy sięgnąć nie tylko do samego rozporządzenia, które w poszczególnych działach odnosi się do typów aktów prawnych wydawanych przez uprawnione do tego organy (Dział I. Projekt ustawy; Dział V. Projekt aktu wykonawczego (rozporządzenia); Dział VI. Projekty aktów normatywnych o charakterze wewnętrznym (uchwał i zarządzeń); Dział VII. Projekty aktów prawa miejscowego). Dla poprawnego rozumienia pojęcia odpowiedniego stosowania należy przywołać różnicę pomiędzy przepisem prawnym a normą prawną. T. Chauvin, T. Stawecki, P. Winczorek we „Wstępie do prawoznawstwa”² wskazują, że **przepis prawny** to wypowiedź występująca w akcie normatywnym w postaci jednostki redakcyjnej (np. paragrafu, artykułu). **Norma prawna** z kolei według autorów jest taką regułą postępowania, którą sformułowano na podstawie przepisów prawnych; wskazuje ona na konkretne, oczekiwane zachowanie bądź zakazane zachowanie adresata normy prawnej. Norma prawna może być wyinterpretowana zarówno z jednego przepisu prawa, jak i z kilku.

² T. Chauvin, T. Stawecki, P. Winczorek, Wstęp do prawoznawstwa, Warszawa 2018, s. 107–108.

Sąd Najwyższy za „odpowiednie stosowanie” przepisów prawa uznał sytuacje, w których albo przepis prawa jest stosowany bez żadnych zmian do innego zakresu odniesienia, albo jest stosowany z pewnymi zmianami bądź jest niestosowany wcale do innego zakresu odniesienia.

Orzecnictwo

W literaturze i orzecznictwie nie budzi żadnej wątpliwości, że odpowiednie stosowanie przepisów prawa oznacza bądź stosowanie odnośnych przepisów bez żadnych zmian do innego zakresu odniesienia, bądź stosowanie ich z pewnymi zmianami, bądź też wreszcie niestosowanie wcale tych przepisów do innego zakresu odniesienia (wyr. SN z 15.2.2008 r., I CSK 357/07, OSNC z 2009 r., Nr 4, poz. 62, s. 83, Legalis)³.

W przypadku odpowiedniego stosowania przepisów TechPrawodR wobec projektów aktów prawa miejscowego możliwe będzie zatem albo stosowanie przepisów prawa bez żadnych zmian (np. § 10 TechPrawodR), albo ze zmianami (np. § 120 TechPrawodR odpowiednio stosując termin „projekt aktu prawa miejscowego” zamiast „rozporządzenie” w odniesieniu do projektów aktów prawa miejscowego, przy czym sam przepis nie ulega zmianie; tworzy się jednak nowa norma, ma on inne znaczenie niż w brzmieniu pierwotnym, niezmienionym. W tytule rozporządzenia (odpowiednio stosując przepisy TechPrawodR: w tytule aktu prawa miejscowego) w oddzielnych wierszach zamieszcza się:

- 1) oznaczenie rodzaju aktu,
- 2) nazwę organu wydającego rozporządzenie (nazwę organu wydającego uchwałę; w przypadku odpowiedniego dostosowania przepisu do projektu aktu prawa miejscowego),
- 3) datę rozporządzenia (datę uchwały w przypadku odpowiedniego dostosowania przepisu do projektu aktu prawa miejscowego),
- 4) określenie przedmiotu rozporządzenia (określenie przedmiotu uchwały w przypadku odpowiedniego dostosowania przepisu do projektu aktu prawa miejscowego) bądź niestosowanie przepisu.

Ostatnia sytuacja w odniesieniu do omawianej kwestii projektów aktów prawa miejscowego i odpowiedniego stosowania przepisów TechPrawodR przy ich konstruowaniu, tj. niestosowanie określonych przepisów TechPrawodR, będzie zachodziła np. w przypadku określenia jednostek redakcyjnych projektu aktu prawa miejscowego. Choć § 143 TechPrawodR odsyła w swojej treści do działu I rozdziałów 1–7 TechPrawodR, gdzie w § 54 TechPrawodR określa się podstawową jednostkę redakcyjną ustawy jako artykuł, przepis ten nie może być w przypadku projektów aktów prawa miejscowego odpowiednio stosowany ze zmianami. Bowiern jak wynika z § 143 TechPrawodR i odpowiedniego stosowania jego treści, najpierw w odniesieniu do projektów aktów prawa miejscowego stosowane są zasady wyrażone w dziale VI, następnie w dziale V, a później przepisy z działu I rozdziały 1–7, a dopiero na końcu z działu II; w przypadku przepisów porządkowych, również z działu I rozdziału 9. Kolejność wymieniona w § 143 TechPrawodR jest obowiązująca dla wszystkich projektów aktów prawa miejscowego, bez względu na organ wydający konkretny akt. Analogicznie zatem przepisem właściwym, określającym

³ Por. m.in. uchwałę SN z 23.8.2006 r., III CZP 56/06, OSNC z 2007 r., Nr 3, poz. 43, Legalis.

jednostkę redakcyjną stosowaną w przypadku uchwał, będzie wskazany w § 124 ust. 1 TechPrawodR paragraf (§), a nie wskazany w § 54 TechPrawodR artykuł.

2. Odpowiednie stosowanie Zasad techniki prawodawczej w kontekście aktów prawa miejscowego

2.1. Przepisy działu VI Zasad techniki prawodawczej; projekty aktów normatywnych o charakterze wewnętrznym

Które zasady wyrażone w TechPrawodR stosuje się do projektów aktów prawa miejscowego, jednoznacznie określa § 143 TechPrawodR. Przepis ten wskazuje też na sposób stosowania tych zasad w myśl „odpowiedniego stosowania”, przy czym zastrzega, że reguła obowiązuje zawsze tam, gdzie przepisy odrębne nie stanowią inaczej. Enumeratywnie wskazane w § 143 TechPrawodR działy i rozdziały TechPrawodR stosowane są wobec niemalże wszystkich projektów aktów prawa miejscowego. Przepis tworzy jednak wyjątek w postaci przepisów porządkowych wydawanych jako akty prawa miejscowego, bowiem w odniesieniu do nich TechPrawodR określa dodatkowe zasady redakcyjne przepisów karnych znajdujące się w dziale I rozdziale 9 TechPrawodR – „Przepisy karne oraz przepisy o karach pieniężnych”.

W pierwszej kolejności § 143 TechPrawodR wymienia przepisy znajdujące się w dziale VI TechPrawodR, którego zakres obejmuje projekty aktów normatywnych o charakterze wewnętrznym (uchwał i zarządzeń) jako przepisy, które stosuje się odpowiednio do projektów aktów prawa miejscowego, z wyjątkiem § 141 TechPrawodR. Reguły określone w tym dziale, w zakresie projektów aktów prawa miejscowego:

- 1) określające podstawę prawną, tj. § 133 TechPrawodR, nie są stosowane (odpowiednie stosowanie tego przepisu polega na jego niestosowaniu w tym przypadku), bowiem na podstawie wskazanego wcześniej art. 94 Konstytucji RP akty prawa miejscowego wydawane są na podstawie upoważnień zawartych w ustawach;
- 2) dotyczące przepisu prawnego, który byłby podstawą wydawania aktu prawa miejscowego i który upoważniałby dany podmiot do uregulowania zakresu spraw oraz wyznaczałby zadania i kompetencje danego podmiotu, tj. § 134 TechPrawodR, tak samo jak reguły § 133 TechPrawodR, nie są w tym przypadku stosowane (odpowiednie stosowanie tego przepisu polega na jego niestosowaniu w tym przypadku);
- 3) wynikające z § 135 TechPrawodR, w związku z ich powiązaniem z § 134 TechPrawodR również nie mają zastosowania (odpowiednie stosowanie tego przepisu polega na jego niestosowaniu w tym przypadku);
- 4) zawarte w § 137 TechPrawodR stosuje się odpowiednio, tj. przepis ten w odniesieniu do projektów aktów prawa miejscowego tworzy zasadę niepowtarzania przepisów ustaw oraz przepisów innych aktów normatywnych (aktów wyższego rzędu); wprowadzenie tej zasady wynika z kilku powodów: od oczywistego, wynikającego z zasad zawartych w Konstytucji RP, obowiązywania ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń na obszarze kraju, a więc i na te

renie właściwym danej jednostce samorządu terytorialnego czy terenowemu organowi administracji rządowej, przez obawę, że w wyniku niedokładnych powtórzeń bądź fragmentarycznych, wyrwanych z kontekstu przepisów, może powstać niejasność w interpretacji prawa, po kwestie związane niemożliwością jednoczesnej zmiany aktu prawa miejscowego, gdy zmienia się powtórzony w nim np. przepis ustawy; przy czym w uzasadnionych sytuacjach możliwe jest powtórzenie przepisu wyższego rzędu;

- 5) tworzą wymóg rozpoczęcia tekstu projektu aktu prawa miejscowego od wskazania przepisu prawnego, na podstawie którego jest on wydawany (§ 139 TechPrawodR); w tym przypadku przepis jest stosowany i powinien być rozumiany w następujący sposób: „*Tekst aktu prawa miejscowego rozpoczyna się od wskazania przepisu prawnego, na podstawie którego ten akt prawa miejscowego jest wydawany*”; przepis ten tworzy zatem obowiązek przywołania podstawy prawnej już na samym początku tekstu normatywnego, co ma szereg funkcji nie tylko dla kontroli legalności, legitymizacji aktów prawa miejscowego; pozwala to także na rozpoznanie aktu jako aktu normatywnego (bowiem „uchwała” bądź „zarządzenie” wydawane może być także w sprawach konkretnych i indywidualnych, co oznacza, że nie są one aktami prawa miejscowego),

Orzecznictwo

(...) przywołanie przepisu w podstawie prawnej uchwały nie tylko legitymizuje ten akt prawny, ale także ułatwia rozpoznanie go jako aktu normatywnego. Zatem zgodnie z powołanym wyżej § 139 Zasad techniki prawodawczej, tekstem uchwały jest wszystko to co w tekście mieści się po wskazaniu przepisu prawnego, na podstawie którego uchwała się uchwała. W związku z tym wszystko, co znajduje się po podaniu podstawy prawnej zawiera się już w treści aktu normatywnego (wyr. NSA z 6.7.2012 r., II OSK 996/12, Legalis).

Orzecznictwo

Akty prawa miejscowego, jako źródła prawa powszechnie obowiązującego, mają charakter normatywny i generalny zarazem, a więc nie są nimi akty o charakterze indywidualnym, na przykład decyzje administracyjne (wyr. NSA z 4.4.2008 r., II OSK 102/08, Legalis).

Wskazanie podstawy prawnej staje się więc warunkiem niezbędnym do tego, by wydany akt prawa miejscowego był zgodny z prawem – reguła z § 139 TechPrawodR wyrażona została także w § 121 TechPrawodR – szersze jej omówienie znajdzie wyraz w rozdziale dotyczącym kontroli i nadzoru nad aktami prawa miejscowego;

- 6) wskazujące dopuszczalne nazwy – „uchwały” bądź „zarządzenia” (§ 140 TechPrawodR) w odniesieniu do aktów prawa miejscowego nie mają zastosowania (odpowiednie stosowanie tego przepisu polega na jego niestosowaniu w tym przypadku); w przypadku aktów prawa miejscowego to ustawy ustrojowe (m.in. ustawa o samorządzie gminnym), a więc akty prawa wyższego rzędu niż TechPrawodR, wskazują na formy wydawanych w samorządzie terytorialnym bądź przez organy terenowej administracji rządowej aktów prawa miejscowego.

Przepisy działu VI TechPrawodR dotyczące aktów normatywnych o charakterze wewnętrznym, choć na podstawie § 143 TechPrawodR są stosowane w pierwszej kolejno-

ści odpowiednio do zasad tworzenia projektów aktów prawa miejscowego, nie regulują wszystkich kwestii związanych z tworzeniem tych projektów. W dalszej kolejności zatem zasadami odnoszącymi się do projektów aktów prawa miejscowego są zasady wyrażone w dziale V TechPrawodR (poza § 132) zatytułowanym „Projekt aktu wykonawczego (rozporządzenia)”.

2.2. Przepisy działu V Zasad techniki prawodawczej; projekt aktu wykonawczego (rozporządzenia)

Pierwszym z przepisów działu V TechPrawodR, który na podstawie § 143 TechPrawodR będzie odpowiednio stosowany w przypadku projektów aktów prawa miejscowego, jest § 115 TechPrawodR, który w tym kontekście powinien być rozumiany zgodnie ze stwierdzeniem; „W projekcie aktu prawa miejscowego zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym)”. Choć w pierwszej kolejności TechPrawodR odsyła w tym zakresie do unormowań znajdujących się w dziale VI, tj. do § 135 TechPrawodR, to w tym przypadku nie może być on stosowany z uwagi na znajdujące się w nim odniesienie do § 134 TechPrawodR, który jak już wskazano, nie ma zastosowania do projektów aktów prawa miejscowego. § 115 TechPrawodR wskazuje na zasadę legalizmu, sformułowaną już w Konstytucji RP w art. 7: „Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”. Zasada ta wskazuje, że wszelkie organy państwa mogą działać tylko w przypadku, kiedy prawo im na to wyraźnie pozwala, a w sytuacji, gdy działania organów wkraczałyby w sferę osobistą praw i wolności ludzi, organy państwa mogą działać tylko wtedy, kiedy prawo tak stanowi.

Ważne

Zasada legalizmu jest jedną z kluczowych zasad demokratycznego państwa prawnego i znajduje wyraz także m.in. w art. 6 KPA czy art. 120 OrdPU. Inną konsekwencją zasady legalizmu jest zakaz przyznawania sobie przez organy władzy publicznej jakichkolwiek kompetencji bez wyraźnego wskazania odpowiedniego przepisu prawa umożliwiającego podjęcie działania w określonym przedmiocie.

W odniesieniu do aktów prawa miejscowego, podstawą prawną do ich wydawania mogą być wyłącznie przepisy w randze ustawowej. Jednakże w doktrynie prawa istnieje pogląd, który sprowadza się do rozróżnienia podstawy prawnej w przypadku aktów prawa miejscowego ingerujących w sferę wolności i praw jednostki oraz w przypadku aktów prawa miejscowego mających charakter organizatorski administracji. W pierwszym przypadku bezwzględnie konieczne dla stwierdzenia legalności aktu prawa miejscowego jest podanie podstawy prawnej wydania takiego aktu, który tworzy obowiązek bądź zakazuje/nakazuje określone działanie osobom prywatnym. Jednak w przypadku wydawania aktów nakierowanych na działalność organizatorską administracji należy powiedzieć, że takie akty nie oddziałują na osoby prywatne i ich zakres praw i obowiązków. I w takim

przypadku potrzebne jest ogólne wskazanie podstawy uprawniającej dany organ do wydania takiego aktu⁴.

Przepis § 117 działu V TechPrawodR (dotyczący zakazu zamieszczania przepisów karnych i przepisów o karach pieniężnych, a także przepisów odsyłających do przepisów karnych i przepisów o karach pieniężnych) jest pierwszym przepisem tego działu, który nie ma zastosowania do projektów aktów prawa miejscowego, co wynika wprost z art. 42 ust. 1 Konstytucji RP. Ponadto na podstawie § 143 TechPrawodR, choć w aktach prawa miejscowego mogą znajdować się przepisy porządkowe, to są one na podstawie przywołanego przepisu tworzone na zasadach wskazanych w dziale I rozdziale 9.

Kolejny z przepisów TechPrawodR, odnosząc się do aktów prawa miejscowego, dotyczy niepowtarzania przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych (§ 118 TechPrawodR). Kwestia ta w stosunku do aktów prawa miejscowego znalazła tożsamą regulację w § 137 TechPrawodR mającym pierwszeństwo przed § 118, bowiem przepisy działu VI TechPrawodR (który także reguluje tę kwestię) mają pierwszeństwo przed regulacjami działu V.

W związku ze wskazanym wcześniej art. 94 Konstytucji RP, który wskazuje na źródło upoważnień organów samorządu terytorialnego oraz terenowych organów administracji rządowej do wydawania aktów prawa miejscowego, wskazany w § 138 TechPrawodR (w odniesieniu do § 134 TechPrawodR) przepis nie ma zastosowania do aktów prawa miejscowego. W tym miejscu jednak zastosowanie ma § 119 TechPrawodR, który w kontekście aktów prawa miejscowego należałoby rozumieć następująco:

- 1) na podstawie jednego upoważnienia ustawowego wydaje się jeden akt prawa miejscowego, który wyczerpująco reguluje sprawy przekazane do unormowania w tym upoważnieniu;
- 2) jeżeli jedno upoważnienie ustawowe przekazuje do uregulowania różne sprawy, które dają się tematycznie wyodrębnić tak, że ich zakresy są rozłączne, można wydać na podstawie takiego upoważnienia więcej niż jeden akt prawa miejscowego.

W tym miejscu należy przywołać § 32 TechPrawodR, który łączy się z uregulowaniami § 119 TechPrawodR. § 32 TechPrawodR wskazuje bowiem na sytuację uchylecia ustawy, na podstawie której wydano akt wykonawczy, albo uchylecia przepisu ustawy upoważniającego do wydania aktu wykonawczego. Wówczas przyjmuje się, że taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą odpowiednio z dniem wejścia w życie ustawy uchylającej albo z dniem wejścia w życie przepisu uchylającego upoważnienie do wydania tego aktu. Z kolei, jeżeli zmienia się treść przepisu upoważniającego do wydania aktu wykonawczego w ten sposób, że zmienia się rodzaj aktu wykonawczego, zakres spraw przekazanych do uregulowania aktem wykonawczym lub wytyczne dotyczące treści tego aktu, to przyjmuje się, że akt wykonawczy wydany na podstawie tego przepisu upoważniającego traci moc obowiązującą z dniem wejścia w życie przepisu zmieniającego treść przepisu upoważniającego. Natomiast w sytuacji zmiany treści przepisu upoważniającego polegającej na tym, że zmienia się organ upoważniony do wydania aktu wykonawczego, przyjmuje się, że taki akt zachowuje moc obowiązującą; w takim przypadku organem upoważnio-

⁴J. Lang, (w:) M. Wierzbowski (red.), Prawo administracyjne, Warszawa 2017.

nym do zmiany lub uchylecia aktu wykonawczego wydanego na podstawie zmienionego przepisu upoważniającego jest organ wskazany w zmienionym upoważnieniu.

Następnym zagadnieniem dotyczącym budowy aktu prawa miejscowego jest budowa tytułu tego aktu. Przepisy § 120 TechPrawodR określające zasady budowy tytułu rozporządzenia mają także zastosowanie w przypadku aktów prawa miejscowego i mają pierwszeństwo przed zasadami budowy tytułu ustawy (poza § 17 TechPrawodR odnoszącym się do budowy daty, który ma zastosowanie do aktów prawa miejscowego) – jak wiele razy wskazano, § 143 TechPrawodR wskazuje kolejność przepisów TechPrawodR stosowanych odpowiednio do aktów prawa miejscowego. Przepis § 120 w tym przypadku powinien brzmieć:

„1. W tytule aktu prawa miejscowego w oddzielnych wierszach zamieszcza się:

- 1) oznaczenie rodzaju aktu prawa miejscowego;
- 2) nazwę organu wydającego akt prawa miejscowego;
- 3) datę aktu prawa miejscowego;
- 4) określenie przedmiotu aktu prawa miejscowego.

2. Nazwę organu wydającego akt prawa miejscowego podaje się w brzmieniu ustalonym w przepisach o utworzeniu tego organu.

3. Jako datę aktu prawa miejscowego podaje się dzień określony kalendarzowo, w którym został on podpisany przez organ wydający ten akt prawa miejscowego, a w przypadku aktów prawa miejscowego wydawanych przez organ kolegialny – datą aktu prawa miejscowego jest dzień podjęcia uchwały przez ten organ.

4. Oznaczenie rodzaju aktu prawa miejscowego oraz nazwę organu wydającego akt prawa miejscowego pisze się wielkimi literami.

5. Określenie przedmiotu aktu prawa miejscowego powinno być sformułowane możliwie najzwężlej; nie powtarza się w nim dosłownie wskazanego w upoważnieniu ustawowym zakresu spraw przekazanych do uregulowania w akcie prawa miejscowego ani wytycznych dotyczących jego treści, chyba że zakres spraw został zwięźle wskazany w upoważnieniu ustawowym.

6. Określenie przedmiotu aktu prawa miejscowego rozpoczyna się od wyrazów »w sprawie...«.

W § 120 ust. 1 określa się, że tytuł aktu prawa miejscowego musi się składać z czterech elementów, przy czym każdy z nich umieszcza się w odrębnym wierszu, np.:

Uchwała nr I/1/17Rady Gminy Izabelin z dnia 8 stycznia 2017 r. w sprawie uchwalenia statutów sołectw gminy Izabelin

Jako pierwszy element tytułu aktu prawa miejscowego § 120 ust. 1 pkt 1 TechPrawodR wymienia rodzaj tego aktu. Określenie rodzaju takiego aktu jest dość istotne, bowiem w polskim porządku prawnym nie ma jednej formy, w jakiej stanowiące są akty prawa miejscowego, choć samo określenie rodzaju tego aktu spełnia głównie funkcję informacyjną oraz systematyzującą/porządkującą.

Ważne

Rodzaj aktu prawa miejscowego jest uzależniony od podmiotu ustanawiającego akt – akty prawa miejscowego stanowiące przez organy kolegialne najczęściej mają formę uchwał, z kolei akty prawa stanowiące przez jednoosobowe organy mają formę zarządzeń bądź rozporządzeń.

Wiele z rodzajów aktów prawa miejscowego jest ustawowo narzucana określonym organom uprawnionym do wydawania takich aktów:

- 1) rada gminy ustanawia akty prawa miejscowego w formie uchwał na podstawie art. 41 ust. 1 SamGminU,
- 2) wójt (burmistrz, prezydent miasta) stanowi przepisy porządkowe w przypadkach niecierpiących zwłoki w formie zarządzeń na podstawie art. 41 ust. 2 SamGminU,
- 3) rada powiatu stanowi akty prawa miejscowego w formie uchwał na podstawie art. 42 ust. 1 SamPowiatU,
- 4) zarząd powiatu w przypadkach niecierpiących zwłoki może stanowić przepisy porządkowe w formie uchwał (zarząd jest organem kolegialnym) na podstawie art. 42 ust. 2 SamPowiatU; w przypadku miast na prawach powiatu, na podstawie art. 92 ust. 3 SamPowiatU w zw. z art. 41 ust. 1 SamGminU akty prawa miejscowego stanowi rada miasta w formie uchwały, a zgodnie z art. 92 ust. 3 SamPowiatU w zw. z art. 41 ust. 2 SamGminU w przypadkach niecierpiących zwłoki prezydent miasta może ustanowić przepisy porządkowe w formie zarządzenia,
- 5) sejmik województwa stanowi akty prawa miejscowego obowiązujące w województwie lub jego części w formie uchwał na podstawie art. 89 SamWojU,
- 6) wojewoda może wydawać rozporządzenia porządkowe, w zakresie nieuregulowanym w przepisach powszechnie obowiązujących, o ile jest to niezbędne do ochrony życia, zdrowia lub mienia oraz do zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego.

W większości przypadków akty wydawane zwłaszcza przez jednostki samorządu terytorialnego, tuż po określeniu w tytule rodzaju aktu prawnego, posiadają oznaczenie numerem. Żaden przepis TechPrawodR nie reguluje jednak kwestii numeracji i nie wymienia numeru jako niezbędnego elementu tytułu aktu prawa miejscowego. Praktyka jednak pokazuje, że taki numer jest bardzo często stosowany w celu ułatwienia identyfikacji aktu prawnego bądź w celu porządkowym.

Jako drugi niezbędny element tytułu aktu prawa miejscowego § 120 ust. 1 pkt 2 TechPrawodR wymienia nazwę organu stanowiącego/wydającego dany akt prawa miejscowego. Nazwa ta zawsze będzie składała się z dwóch elementów: pierwszy będzie określał nazwę podmiotu (np. burmistrz, rada powiatu, wojewoda itp.), z kolei drugim elementem będzie określenie właściwości miejscowej danego podmiotu (np. Wojewoda Podkarpacki, Rada Gminy Krasnystaw).

Trzecim niezbędnym elementem tytułu aktu prawa miejscowego jest jego data. TechPrawodR do kwestii odpowiedniego oznaczania daty w tytule aktu prawnego odnosi się zarówno w § 120 TechPrawodR jak i § 17 TechPrawodR (w części dotyczącej ustaw, jednak w związku z § 143 TechPrawodR i § 120 TechPrawodR, w tym przypadku zastosowanie ma § 17 TechPrawodR). Pierwszy przepis stanowi w odniesieniu do aktów

prawa miejscowego, że za datę aktu prawa miejscowego podaje się dzień, w którym został on uchwalony bądź podpisany (uchwalenie odnosi się tutaj do aktów prawa miejscowego stanowiących w formie uchwał np. przez radę gminy, z kolei podpisanie odnieść należy m.in. do zarządzeń np. wójta czy wojewody). Z kolei w § 17 TechPrawodR określa się, w odniesieniu do aktów prawa miejscowego, że datę aktu prawa miejscowego poprzedza się zwrotem „z dnia”, a następnie zamieszcza się wskazanie dnia zapisanego cyframi arabskimi, nazwę miesiąca określoną słownie oraz wskazanie roku zapisanego cyframi arabskimi ze znakiem „r.”, jako skrótem wyrazu „rok”. Każdy tytuł aktu prawa miejscowego będzie więc zredagowany w taki sposób, że przed określeniem dnia miesiąca umieszczona będzie formuła „z dnia”, następnie określony będzie kolejny dzień miesiąca cyframi arabskimi, nazwa miesiąca oraz określony zostanie rok wydania aktu prawa miejscowego.

Ostatnim niezbędnym elementem tytułu aktu prawa miejscowego wymienionym w § 120 ust. 1 pkt 4 TechPrawodR jest określenie jego przedmiotu. W związku z § 120 ust. 5 i 6 TechPrawodR należy stwierdzić, że przedmiot aktu umieszczany w tytule powinien być określony zwięźle, a przy tym nie powinien powtarzać się w nim dosłownie wskazany w upoważnieniu ustawowym zakres spraw przekazanych do uregulowania ani wytyczne co do jego treści. Określenie przedmiotu aktu prawa miejscowego pełni funkcję informacyjną wobec adresatów tego aktu i ma w sposób zwięzły, ale również precyzyjny, przekazać takiej osobie, co podlega unormowaniu w danym akcie prawa miejscowego. W przypadku aktów prawa miejscowego będących nowelizacjami, stosuje się § 129 TechPrawodR do określenia przedmiotu danego aktu prawa miejscowego.

Ostatnią uwagę, jaką warto poczynić w zakresie określania tytułu aktu prawa miejscowego, jest kwestia pisowni poszczególnych elementów tytułu, o czym mowa w § 120 ust. 4 TechPrawodR. W myśl przepisu nazwę organu wydającego akt oraz oznaczenie jego rodzaju pisze się wielkimi literami. Oznacza to, że oba te elementy powinny być zapisane wielkimi literami w całości, a nie tylko rozpoczynać się z wielkiej litery, np. UCHWAŁA RADY GMINY KOŚCIERZYNA.

TechPrawodR w kolejnym przepisie reguluje kwestie podstawy prawnej. W kontekście § 143 TechPrawodR, przepis § 121 TechPrawodR jest stosowany do aktów prawa miejscowego bez ust. 1 (odpowiednie przepisy w zakresie podstawy prawnej uregulowane w § 121 ust. 1 TechPrawodR znajdują się w dziale VI TechPrawodR regulującym projekty aktów normatywnych o charakterze wewnętrznym, i to te przepisy mają zastosowanie do aktów prawa miejscowego, jak wskazano w komentarzu do § 139 TechPrawodR). Ustępy 2 i 3 § 121 TechPrawodR w odniesieniu do aktów prawa miejscowego powinny być rozumiane następująco:

„§ 121. 2. Jeżeli upoważnienie ustawowe jest wyrażone w kilku przepisach, jako podstawę prawną wydania aktu prawa miejscowego przytacza się przepis, który wskazuje organ upoważniony do jego wydania oraz określa zakres spraw przekazanych do uregulowania w akcie prawa miejscowego.

3. Podstawę prawną wydania aktu prawa miejscowego wyraża się zwrotem: „Na podstawie art. ... ustawy ... (tytuł ustawy z oznaczeniem dziennika urzędowego, w którym zo-

stała ogłoszona ta ustawa i jej zmiany albo ostatni tekst jednolity i jego zmiany ogłoszone do dnia wydania aktu prawa miejscowego) zarządza się, co następuje: ...”.

W przypadku aktów prawa miejscowego § 121 TechPrawodR należy analizować wraz z § 139 TechPrawodR oraz art. 94 Konstytucji RP. Znaczenie tych przepisów jest ważne nie tylko z punktu widzenia kontroli legalności wydawania aktów prawa miejscowego. Wskazane przepisy określają pewnego rodzaju granicę pomiędzy tytułem aktu prawa miejscowego a jego treścią – wszystko, co zawiera się w akcie prawa miejscowego po podaniu podstawy prawnej jest treścią aktu normatywnego.

TechPrawodR w części przepisów dotyczących przepisów upoważniających nie reguluje kwestii związanych z tworzeniem przepisów, na podstawie których wydawane byłyby akty prawa miejscowego. Takie przepisy w TechPrawodR odnoszą się tylko do kwestii upoważnień do wydania rozporządzeń oraz aktów o charakterze wewnętrznym.

Upoważnienia ustawowe do wydawania aktów prawa miejscowego powinny być w taki sposób konstruowane, aby można było je zawrzeć w jednym przepisie, co ułatwi wskazanie podstawy prawnej w akcie prawa miejscowego. Jeśli upoważnienie takie znajdzie się jednak w więcej niż jednym przepisie, wówczas za podstawę prawną w akcie prawa miejscowego powinno podać się przepis wskazujący na organ upoważniony do jego wydania oraz ten, który określa zakres spraw przekazanych do uregulowania w akcie prawa miejscowego. Jeśli w akcie prawnym występują jakiegokolwiek wytyczne w zakresie treści aktu prawa miejscowego, nie powinny być one przytaczane jako podstawa prawna do wydania aktu prawa miejscowego.

Akt prawa miejscowego w swojej podstawie prawnej musi zawierać elementy wskazane w § 121 ust. 2 TechPrawodR, tj. określić przepis upoważniający (wskazać go bezpośrednio), określić organ upoważniony do wydania danego aktu prawa miejscowego oraz określić zakres spraw przekazanych do uregulowania w akcie prawa miejscowego.

W ostatnim ustępie § 121 TechPrawodR określa wzór podstawy prawnej, jaka powinna znaleźć się w m.in. w akcie prawa miejscowego, nie dopuszczając w tym przypadku do dowolności.

Ważne

Tytuł ustawy, na podstawie której wydawany jest akt prawa miejscowego, powinien zostać podany wraz z oznaczeniem dziennika urzędowego, w którym ogłoszono ustawę. Ponadto należy wskazać konkretny przepis (jednostkę redakcyjną) ustawy. Błędem zatem będzie podanie całej ustawy jako podstawy prawnej do wydania aktu prawa miejscowego.

W przypadku aktów prawa miejscowego, jeżeli właściwość do wydania aktu prawa miejscowego przez organ wskazany w upoważnieniu ustawowym została przejęta przez inny organ albo jeśli organ wskazany w upoważnieniu ustawowym przestał istnieć, a jego kompetencje przejął inny organ, w odnośniku do tytułu aktu prawa miejscowego po nazwie organu wydającego akt prawa miejscowego wskazuje się przepis prawny przekazujący kompetencje organu wskazanego w przepisie upoważniającym organowi wyda-

jącemu akt prawa miejscowego (§ 122 ust. 2 TechPrawodR⁵). Celem tego przepisu jest wskazanie w akcie prawa miejscowego podstawy prawnej przejęcia kompetencji organu, który był upoważniony do wydania aktu prawa miejscowego przez inny organ, który wydał taki akt prawa miejscowego – na przykład w sytuacji, kiedy właściwość organu uprawnionego do wydania konkretnego aktu prawa miejscowego w wyniku nowelizacji została przeniesiona na inny organ.

TechPrawodR reguluje także zasady przytaczania ustawy, w której znajduje się przepis upoważniający – pełny jej tytuł wraz z podaniem dziennika urzędowego, w którym została ona ogłoszona, oraz dzienników urzędowych, w których opublikowano jej nowelizacje, albo oznaczenie dziennika urzędowego, w którym ogłoszono ostateczny tekst jednolity takiej ustawy oraz jego zmiany, podaje się w akcie prawa miejscowego tylko raz, w podstawie prawnej wydania aktu prawa miejscowego. Jeśli w treści aktu prawa miejscowego ustawa ta byłaby przywoływana, wówczas powołuje się ją skrótowo, przytaczając tylko jej tytuł (§ 123 TechPrawodR).

Kolejny przepis TechPrawodR (§ 124) w kontekście aktów prawa miejscowego określa podstawową jednostkę redakcyjną aktu prawa miejscowego, jaką jest paragraf (§), który można dzielić na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, litery na tiret, a te z kolei na podwójne tiret. Paragraf więc staje się podstawową jednostką redakcyjną w akcie prawa miejscowego⁶.

Przepisy aktu prawa miejscowego można grupować w jednostki systematyzacyjne: paragrafy grupuje się w rozdziały, a rozdziały w działy. Wyjątkowo w akcie prawa miejscowego można także wprowadzić dodatkowo oddziały jako jednostki systematyzacyjne niższego stopnia niż rozdziały (§ 124a TechPrawodR). Celem grupowania przepisów w akcie prawa miejscowego jest ich systematyzacja, która z kolei pomaga w wyszukiwaniu odpowiednich przepisów adresatom aktu prawa miejscowego. Ponadto w wykładni prawa przyjęto m.in. dyrektywę systemową *argumentum a rubrica* oznaczającą, że przepisy prawne powinny być interpretowane z uwzględnieniem ich miejsca w systematyce zewnętrznej i wewnętrznej aktu prawnego.

§ 125 TechPrawodR określa treść przepisów ogólnych i w kontekście aktu prawa miejscowego jego brzmienie jest następujące:

„§ 125. 1. W przepisach ogólnych aktu prawa miejscowego:

- 1) określa się jego przedmiot, jeżeli nie jest on określony w tytule aktu prawa miejscowego w sposób szczegółowy i wyczerpujący, rozpoczynając przepis od wyrazów: ... »Uchwała/Zarządzenie/Rozporządzenie określa...«;
- 2) zamieszcza się postanowienia o stosowanych w akcie prawa miejscowego definicjach i skrótach.

⁵ § 122 ust. 1 nie ma w tym przypadku zastosowania, bowiem akty prawa miejscowego nie są wydawane przez ministrów.

⁶ W związku z tym mają do niego zastosowanie przepisy działu I rozdziału 7 TechPrawodR, gdyż w dziale V dotyczącym rozporządzeń, brak jest szczegółowych unormowań w zakresie tej jednostki redakcyjnej.

2. W przepisach ogólnych zamieszcza się również inne, niż wskazane w ust. 1, postanowienia wspólne dla wszystkich albo dla większości przepisów merytorycznych zawartych w akcie prawa miejscowego.”

§ 125 TechPrawodR wymienia jeden z możliwych rodzajów przepisów, jakie pojawiają się m.in. w akcie prawa miejscowego. Nie są to jednak jedyne rodzaje przepisów, jakie przewiduje TechPrawodR. W § 14 i § 15 TechPrawodR wskazuje się także inne ich rodzaje oraz odpowiednią kolejność ich stosowania. W związku z tym, że § 143 TechPrawodR ustala kolejność stosowania przepisów TechPrawodR w odniesieniu do aktów prawa miejscowego, a dział VI dotyczący rozporządzeń w zakresie rodzajów przepisów nie jest szczegółowy, powinny zostać w tym przypadku zastosowane przepisy działu TechPrawodR dotyczącego ustaw.

W kontekście aktu prawa miejscowego § 14 TechPrawodR wskazuje, że może on zawierać także przepisy merytoryczne oraz przepisy o wejściu w życie, przepisy przejściowe, dostosowujące oraz uchylające, a także przepisy wprowadzające zmiany w innych aktach prawa miejscowego, przepisy epizodyczne oraz przepisy o utracie mocy obowiązującego aktu prawa miejscowego. Kolejność, w jakiej zamieszcza się poszczególne elementy w akcie prawa miejscowego, wynika z § 15 TechPrawodR i jest następująca: tytuł, przepisy merytoryczne ogólne i szczegółowe, przepisy zmieniające, przepisy epizodyczne, przepisy przejściowe i dostosowujące, przepisy uchylające, przepisy o utracie mocy obowiązującej aktu prawa miejscowego oraz przepis o wejściu aktu prawa miejscowego w życie (przepisy końcowe). Jednak nie każdy akt prawa miejscowego będzie przewidywał konieczność wystąpienia wszystkich rodzajów przepisów prawnych przewidzianych w TechPrawodR. Ponadto należy pamiętać o elemencie wynikającym z § 139 TechPrawodR, tj. o podstawie prawnej, która jest umieszczana po tytule aktu prawa miejscowego.

W zakresie norm uchylających akty prawa miejscowego, obszernym przepisem jest § 126 TechPrawodR, który w odniesieniu do aktów prawa miejscowego powinien być rozumiany jako:

„§ 126 1. W akcie prawa miejscowego zamieszcza się przepis uchylający inny akt prawa miejscowego tylko w przypadku, gdy ma on uchylić akt prawa miejscowego wcześniejszy, który został wydany na podstawie tego samego, nadal obowiązującego przepisu upoważniającego, przez:

- 1) ten sam organ, który wydaje akt prawa miejscowego uchylający;
- 2) organ, którego właściwość przejął organ wydający akt prawa miejscowego uchylający.

2. Nie uchyla się aktu prawa miejscowego, który został pozostawiony czasowo w mocy przez obowiązującą ustawę. W takiej sytuacji w nowym akcie prawa miejscowego zamieszcza się odnośnik do przepisu o wejściu w życie informujący o akcie prawa miejscowego, który przestał obowiązywać na podstawie samego prawa, a którego treść wiąże się z treścią nowego aktu prawa miejscowego, podając również termin utraty mocy obowiązującej wymienionego aktu prawa miejscowego oraz przepis prawny, w następstwie którego przestał on obowiązywać.

3. W akcie prawa miejscowego zamieszcza się odnośnik do przepisu o wejściu w życie informujący o akcie prawa miejscowego, którego treść wiąże się z treścią nowego aktu prawa miejscowego, a który przestał obowiązywać na podstawie samego prawa z dniem wejścia w życie przepisu zmieniającego albo uchylającego przepis upoważniający do wydania tego aktu prawa miejscowego. W odnośniku tym podaje się również termin utraty mocy obowiązującej wymienionego aktu prawa miejscowego oraz przepis prawny, w następstwie którego przestał on obowiązywać.”

Przepis ten wymienia przypadki, kiedy w przepisach wydawanego aktu prawa miejscowego konieczne jest zamieszczenie przepisów uchylających inny akt prawa miejscowego. Przy czym na podstawie § 126 ust. 1 TechPrawodR akt prawa miejscowego może uchylić tylko i wyłącznie wcześniejszy akt prawa miejscowego, wydany na podstawie tego samego przepisu upoważniającego, przez ten sam organ upoważniony do wydania aktu prawa miejscowego, który wydaje akt prawa miejscowego uchylający, lub przez organ, którego właściwość przejął organ wydający akt prawa miejscowego uchylający. W nowym akcie prawa miejscowego należy zawrzeć przepis uchylający dotychczas obowiązujący akt prawa miejscowego, by uchYLENIE było jednoznaczne⁷. Ponadto w przypadkach opisanych w § 126 ust. 2 i 3 TechPrawodR umieszcza się odpowiednie odnośniki do przepisów. Sposób ich redagowania określony jest w § 163 TechPrawodR⁸.

Przepisy TechPrawodR regulują również kwestie wejścia w życie przepisów aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie ustawy, przy czym kwestie te należy rozpatrywać przez pryzmat § 127 i § 128 TechPrawodR. W odniesieniu do aktów prawa miejscowego ich brzmienie będzie następujące:

„§ 127. Akt prawa miejscowego powinien wchodzić w życie w dniu wejścia w życie ustawy, na podstawie której jest on wydawany.

§ 128. 1. Akt prawa miejscowego można wydać po dniu ogłoszenia ustawy, w której jest zamieszczony przepis upoważniający do jego wydania, a przed dniem wejścia w życie tej ustawy.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, termin wejścia w życie aktu prawa miejscowego wyznacza się na dzień nie wcześniejszy niż dzień wejścia w życie ustawy upoważniającej do wydania tego aktu prawa miejscowego.”

⁷ Inaczej dzieje się w przypadku, gdy uchyla się ustawę, na podstawie której wydano akt prawa miejscowego, albo uchyla się przepis ustawy upoważniający do wydania go, przyjmuje się, że taki akt prawa miejscowego traci moc obowiązującą odpowiednio z dniem wejścia w życie ustawy uchylającej albo z dniem wejścia w życie przepisu uchylającego upoważnienie do wydania tego aktu (§ 32 ust. 1 TechPrawodR); z kolei jeśli zmienia się treść przepisu upoważniającego do wydania aktu prawa miejscowego w ten sposób, że zmienia się rodzaj aktu prawa miejscowego, zakres spraw przekazanych do uregulowania aktem prawa miejscowego lub wytyczne dotyczące treści tego aktu, przyjmuje się, że akt prawa miejscowego wydany na podstawie tego przepisu upoważniającego traci moc obowiązującą z dniem wejścia w życie przepisu zmieniającego treść przepisu upoważniającego (§ 32 ust. 2 TechPrawodR).

⁸ Odnośnik oznacza się cyframi arabskimi z nawiasem z prawej strony i umieszcza się go z prawej strony, powyżej wyrażenia, do którego się odnosi; w przypadku gdy zachodzi konieczność umieszczenia po danym wyrażeniu dwóch albo więcej odnośników, oddziela się je przecinkami; w razie potrzeby odnośnik do tytułu albo przepisu można znowelizować, stosując odpowiednio zasady wyrażone w dziale II TechPrawodR.

§ 127 TechPrawoDR wskazuje na datę wejścia w życie aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie przepisu upoważniającego zawartego w ustawie oraz na terminowe wydanie aktu prawa miejscowego przez upoważniony organ – w taki sposób, by umożliwić wejście przepisów aktu prawa miejscowego w życie najpóźniej w dniu wejścia w życie ustawy, na podstawie której są one wydawane. Przepis ten ma na celu zapewnienie, by przepisy ustawy zawierające upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego były w całości, w pełni stosowane w przypadkach, kiedy zawierają przepisy obligujące organ do wydania aktu prawa miejscowego.

Ważne

Akt prawa miejscowego powinien być przez organ uprawniony wydany i ogłoszony w czasie, kiedy trwa *vacatio legis* ustawy, na podstawie której ma być on wydany. Akt ten, by wszedł w życie we wskazanym terminie musi zostać przez organ wydany po dniu ogłoszenia ustawy i przy zachowaniu *vacatio legis*.

Przepis § 128 TechPrawoDR umożliwia organowi upoważnionemu do wydania aktu prawa miejscowego niemalże natychmiastowe działanie w zakresie wypełnienia obowiązku ustawowego. Organ już następnego dnia po ogłoszeniu ustawy może rozpocząć pracę w tym zakresie i wydać stosowny akt prawa miejscowego. W tym przypadku organ musi jednak pamiętać o prawidłowej konstrukcji przepisów dotyczących wejścia w życie takiego aktu prawa miejscowego, bowiem w tym przypadku termin wejścia w życie wyznaczony będzie na dzień nie wcześniejszy niż dzień wejścia w życie ustawy upoważniającej do wydania takiego aktu prawa miejscowego. W praktyce jednak często niemożliwe jest dochowanie terminów określonych w § 127 TechPrawoDR z uwagi na krótką *vacatio legis* przepisów ustawy zawierającej upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego.

W tym miejscu warto wskazać przepisy § 33 TechPrawoDR (stosowane także do aktów prawa miejscowego), który wskazuje na możliwość utrzymania w mocy przepisów aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie uchylanego albo zmienianego przepisu upoważniającego, o ile nie jest niezgodny z nową albo znowelizowaną ustawą. Taki mechanizm możliwy jest do zastosowania tylko do dnia wejścia w życie aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie nowego albo zmienionego przepisu upoważniającego; § 33 ust. 1 TechPrawoDR przybiera wówczas brzmienie:

- „1) »Dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. ustawy, o której mowa w art. (artykuł uchylający dotychczasową ustawę), zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. ... niniejszej ustawy, jednak nie dłużej niż ... (oznaczenie dnia albo okresu wyrażonego w miesiącach).« – w przypadku zachowywania czasowo w mocy aktu wykonawczego wydanego na podstawie uchylanego przepisu upoważniającego;
- 2) »Dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. ustawy zmienianej w art. (artykuł wprowadzający zmiany w dotychczasowej ustawie), zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. ustawy zmienianej w art. (artykuł wprowadzający zmiany w dotychczasowej ustawie), w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, jednak nie dłużej niż... (oznaczenie dnia albo okresu wyrażonego w miesiącach).« – w przypadku zachowywania czasowo w mocy aktu wykonawczego wydanego na podstawie zmienianego przepisu upoważniającego”.

Ważne

Rozwiązanie wskazane w § 33 ust. 1 TechPrawodR może być stosowane tylko w ustawie uchylającej albo ustawie zmieniającej ustawę, na podstawie której został wydany dotychczasowy akt prawa miejscowego; rozwiązania tego nie stosuje się w kolejnych ustawach, które uchylają albo zmieniają ustawę uchylającą albo ustawę zmieniającą (§ 33 ust. 2 TechPrawodR).

W TechPrawodR w przepisach dotyczących rozporządzeń, które w drugiej kolejności stosowane są na podstawie § 143 TechPrawodR także do aktów prawa miejscowego, w § 129 TechPrawodR określono warunki, jakie muszą zostać spełnione w zakresie nowelizacji aktu prawa miejscowego. Akt ten można zmieniać późniejszym aktem prawa miejscowego, o ile będzie on wydany na podstawie tego samego, wciąż obowiązującego przepisu upoważniającego, przez organ, który wydał zmieniany akt prawa miejscowego, albo przez organ, który przejął właściwość organu, który wydał zmieniany akt prawa miejscowego. § 129 TechPrawodR wskazuje także na sposób formułowania tytułu zmieniającego aktu prawa miejscowego: w tytule aktu prawa miejscowego zmieniającego określenie przedmiotu rozporządzenia rozpoczyna się od zwrotu: „zmieniające rozporządzenie w sprawie...”. Pomija się w tym przypadku podanie nazwy organu wydającego akt prawa miejscowego, datę jego wydania czy oznaczenie dzienników urzędowych – stosuje się więc skrótowy tytuł aktu prawa miejscowego. Dział V TechPrawodR nie tworzy w zakresie nowelizacji aktów prawa miejscowego więcej szczegółowych przepisów, dlatego w tym zakresie należy sięgnąć do działu II TechPrawodR, który omówiony zostanie w dalszej części opracowania.

Również w zakresie uzasadnień (§ 131 TechPrawodR) dział V TechPrawodR ogranicza się do krótkiego stwierdzenia, że do aktu prawa miejscowego dołącza się uzasadnienie, zatem i w tym przypadku konieczne będzie sięgnięcie do przepisów TechPrawodR w zakresie ustaw, by omówić wymagania TechPrawodR co do uzasadnień. Odpowiednie przepisy zostaną omówione w dalszej części rozdziału.

Ostatnim przepisem działu V TechPrawodR jest § 132 TechPrawodR, jednak przepis ten nie jest stosowany w zakresie aktów prawa miejscowego, gdyż wyznacza hierarchię stosowania pozostałych unormowań TechPrawodR w zakresie przepisów dotyczących rozporządzeń nieuregulowanych w dziale V – przepis ten jest analogiczny do § 143 TechPrawodR.

2.3. Przepisy działu I Zasad techniki prawodawczej; projekty ustaw

2.3.1. Rozdział 1. Przepisy ogólne

§ 1 TechPrawodR jest przepisem odnoszącym się do zakresu czynności, jakie musi wykonać organ przed podjęciem decyzji o przygotowaniu projektu aktu prawa miejscowego (ust. 1) oraz do zakresu działań, jakie organ wykonuje w przypadku podjęcia decyzji o przygotowaniu aktu prawa miejscowego (ust. 2). Wobec aktów prawa miejscowego § 1 TechPrawodR brzmi: