



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 24 kwietnia 2025 r.

Poz. 2044

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P.II. 4131.2.109.2025 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 22 kwietnia 2025 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 późn. zm.).

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

zwrotu „od dnia 1 kwietnia 2025 r.” zawartego w § 1 ust. 1 uchwały Nr XV/101/2025 Rady Gminy Grębów z dnia 28 marca 2025 r. zmieniająca uchwałę w sprawie ustalenia zasad przyznawania i wysokości diet oraz należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych dla Radnych Gminy Grębów.

Uzasadnienie

Rada Gminy Grębów podjęła w dniu 28 marca 2025r. uchwałę Nr XV/101/2025 zmieniającą uchwałę w sprawie ustalenia zasad przyznawania i wysokości diet oraz należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych dla Radnych Gminy.

Przeprowadzone przez organ nadzoru czynności nadzorcze pod względem legalności przedmiotowej uchwały wykazały, że rozwiązania przyjęte w § 1 ust. 1 w zakresie zapisu „od dnia 1 kwietnia 2025 r.” podjęte zostały z istotnym naruszeniem prawa.

Stosownie do postanowień § 1 ust. 1 przedmiotowej uchwały, „ustala się następujące wysokości diet radnych Gminy Grębów należnych od dnia 1 kwietnia 2025 r. (...)”. Podkreśla się, że w § 3 uchwały przyjęto zapis, że „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego.”

Przyjęta w uchwale kwestionowana regulacja nie jest do pogodzenia z zasadami demokratycznego państwa prawa. Jak stanowi art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Z art. 7 Konstytucji RP wynika, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Przepisy art. 88 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP stanowią natomiast, że warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie, a zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa. Stosownie do art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) dalej u.o.a.n. akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Według ust. 2 art. 4 u.o.a.n. w uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3 (przepisy porządkowe), mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym.

Przyjęta przez Radę Gminy w dniu 28 marca 2025 r. uchwała w § 1 ust. 1 w zakresie słów „od dnia 1 kwietnia 2025 r.” została zredagowana w sposób uniemożliwiający zachowanie terminu określonego

w art. 4 ust. 1 u.o.a.n. W analizowanej uchwale przyjęto, że diety dla radnych będą przysługiwały od dnia 1 kwietnia 2025 r. Podnosi się, że samo zestawienie daty, o której jest mowa w § 1 ust. 1, z datą ogłoszenia uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego czyni niemożliwym dochowanie wymogu zawartego w art. 4 ust. 1 u.o.a.n. Przepis ww. ustawy wskazuje przy tym, że 14 dniowy okres *vacatio legis* powinien być liczony od momentu publikacji we właściwym dzienniku urzędowym. Postanowienie zawarte w § 1 ust. 1 w zakresie zwrotu „od dnia 1 kwietnia 2025 r.” jest wadliwe, bowiem nie jest możliwe wskazanie dwóch różnych dat wejścia w życie aktu prawnego jako całości biorąc pod uwagę zapisy zawarte w § 3 uchwały, gdzie został określony prawidłowy termin wejścia w życie uchwały odpowiadający przywołanej regulacji ustawowej. Przyjęta treść w § 1 ust. 1 w przedmiocie sformułowania „od dnia 1 kwietnia 2025 r.” biorąc pod uwagę właściwe zapisy zawarte w § 3 uchwały zawiera wewnętrzną sprzeczność przez, co godzi w zasadę demokratycznego państwa prawnego i istotnie narusza art. 4 ust. 1 u.o.a.n. Data wejścia w życia aktu prawa miejscowego nie może budzić wątpliwości, sprzeczności czy też wprowadzać w błąd. Akt normatywny wchodzi w życie w określonym, konkretnym momencie. Zawarta w takim akcie normatywnym regulacja prawna normująca kwestię wejścia w życie nie może być więc sformułowana w sposób dwuznaczny, rodzący zastrzeżenia co do rzeczywistej daty początku jej obowiązywania. Podkreślić trzeba, że reguły redagowania uchwał, w tym będących aktami prawa miejscowego, wynikają z zasad techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie "Zasad techniki prawodawczej".

Z postanowień § 6 w związku z § 141 ww. rozporządzenia, ale również z ogólnej zasady określoności przepisów prawnych, ukształtowanej w orzecznictwie, wynika generalna zasada, aby przepisy prawa były jasne, to znaczy precyzyjne i komunikatywne. Przepis regulujący wejście w życie uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, winien spełniać powyższe wymagania. Z treści przyjętej regulacji musi jasno wynikać, od kiedy akt prawny wchodzi w życie, określając w sposób jasny, czytelny, precyzyjny czas, od którego adresaci norm w nim zawartych, są nimi związani i winni je stosować.

W orzecznictwie zresztą wielokrotnie wyrażano pogląd, że niejednoznaczna regulacja kwestii wejścia uchwały w życie jest nie do pogodzenia z zasadami demokratycznego państwa prawa (wyroki WSA we Wrocławiu z dnia: 3 listopada 2022 r., sygn. akt I SA/Wr 125/22 oraz 20 kwietnia 2021 r., sygn. akt II SA/Wr 515/20; wyroki WSA w Łodzi z dnia: 4 listopada 2020 r., sygn. akt II SA/Łd 125/20 oraz 6 października 2022 r., sygn. akt II SA/Łd 478/22, czy WSA w Warszawie z dnia: 5 listopada 2020 r., sygn. akt VIII SA/Wa 382/20).

W okolicznościach tej konkretnej sprawy kwestionowana uchwała w zakresie zwrotu „od dnia 1 kwietnia 2025 r.” zawartego w § 1 ust. 1 biorąc pod uwagę prawidłowe regulacje zawarte w § 3 obciążona jest wyżej opisaną wadą. Z regulacji zawartej w § 1 ust. 1 uchwały nie sposób wyprowadzić jednoznacznego wniosku co do daty wejścia w życie uchwały mając na uwadze zapisy, które poprawnie zostały uregulowane w § 3.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Magdalena Kryczka
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru