



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 16 lutego 2026 r.

Poz. 796

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P.II.4131.2.3.26

WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 12 lutego 2026 r.

Działając na podstawie art. 85, art. 86 i art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

§ 10 w zakresie wyrażenia „z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2026 r.” uchwały Rady Gminy Jodłowa Nr XXIII/2/26 z dnia 14 stycznia 2026 r. w sprawie diet i sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych Rady Gminy Jodłowa.

Uzasadnienie

W dniu 14 stycznia 2026 r. Rada Gminy Jodłowa podjęła uchwałę Nr XXIII/2/26 w sprawie diet i sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych Rady Gminy Jodłowa. Uchwała ta została doręczona do organu nadzoru w dniu 14 stycznia 2026 r. W podstawie prawnej uchwały wskazano m. in. art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1461).

Przeprowadzone przez organ nadzoru czynności nadzorcze pod względem legalności przedmiotowej uchwały wykazały, że rozwiązania przyjęte w § 10 uchwały w zakresie zapisu „z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2026 r.” podjęte zostały z istotnym naruszeniem prawa. Stosownie do postanowień § 10 przedmiotowej uchwały, wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego, z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2026 r. 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. W myśl art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego wydają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. 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, zaś 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 Jodłowa w dniu 14 stycznia 2026 r. uchwała, w § 10 w zakresie słów „z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2026 r.” została zredagowana w sposób uniemożliwiający zachowanie terminu określonego w art. 4 ust. 1 u.o.a.n. W analizowanej uchwale przyjęto zatem, że diety dla radnych będą przysługiwały od dnia 1 stycznia 2026 r. Podnosi się, że samo zestawienie daty, o której jest mowa w § 10, 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 § 10 w zakresie zwrotu „z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2026 r.” jest wadliwe, bowiem nie jest możliwe wskazanie dwóch odmiennych dat wejścia w życie aktu prawnego jako całości biorąc pod uwagę zapisy zawarte w § 10 uchwały, gdzie został określony prawidłowy termin wejścia w życie uchwały odpowiadający przywołanej regulacji ustawowej. Przyjęta treść w § 10 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 życie aktu prawa miejscowego nie może budzić wątpliwości 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. Zauważa się, 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 wynikać, od kiedy akt prawny wchodzi w życie, określając w sposób jasny, czytelny i 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 stycznia 2026 r.” zawartego w § 10 obciążona jest wyżej opisaną wadą. Z regulacji tego zapisu uchwały nie sposób bowiem wyprowadzić jednoznacznego wniosku co do daty wejścia w życie uchwały.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru. Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności w części uchwały Rady Gminy Jodłowa

Nr XXIII/2/26 z dnia 14 stycznia 2026 r. w sprawie diet i sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych dla radnych Rady Gminy Jodłowa, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

(-)

Renata Piśła

Z-ca Dyrektora Wydziału Prawnego i Nadzoru