



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia środa, 4 grudnia 2024 r.

Poz. 5353

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.341.2024 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 27 listopada 2024 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465), stwierdzam nieważność uchwały Nr XI/65/2024 Rady Gminy Lidzbark Warmiński z dnia 14 listopada 2024 r. zmieniająca uchwałę w sprawie ustalenia zasad wypłacania radnym diet i zwrotu kosztów podróży służbowych, wskazania wiceprzewodniczącego właściwego do zlecenia przewodniczącemu wyjazdu służbowego oraz określenia stawek za jeden kilometr przebiegu pojazdu samochodowego niebędącego własnością gminy w podróży służbowej.

#### UZASADNIENIE

Powyższą uchwałą, doręczoną organowi nadzoru w dniu 22 listopada 2024 r., Rada Gminy Lidzbark Warmiński, działając na podstawie art. 25 ust. 4, 5 i 8 ustawy o samorządzie gminnym zmieniła własną uchwałę w sprawie ustalenia zasad wypłacania radnym diet i zwrotu kosztów podróży służbowych, wskazania wiceprzewodniczącego właściwego do zlecenia przewodniczącemu wyjazdu służbowego oraz określenia stawek za jeden kilometr przebiegu pojazdu samochodowego niebędącego własnością gminy w podróży służbowej.

W § 3 przedmiotowej uchwały, Rada Gminy Lidzbark Warmiński postanowiła, że uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego i wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2025 r.

W ocenie organu nadzoru, takie określenie sposobu wejścia w życie istotnie narusza art. 88 ust. 1 Konstytucji RP oraz 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 ze zm.), jak również wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadę demokratycznego państwa prawnego, co przekłada się na ważność całego aktu prawnego.

Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem sądów administracyjnych uchwała ustalająca zasady wypłacania radnym diet stanowi akt prawa miejscowego (patrz wyroki: NSA z 28 kwietnia 2020 r. sygn. akt II OSK 570/19, NSA z 14 czerwca 2022 r. sygn. akt III OSK 5279/21, NSA z 7 listopada 2017 r. sygn. akt II OSK 2794/16, WSA w Olsztynie z dnia 17 października 2024 r.) Stosownie do art. 88 ust.1 Konstytucji RP, warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń i aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Zgodnie z art.42 ustawy o samorządzie gminnym, zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W myśl art.13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione przez organy gminy. W związku z tym obowiązuje je także wymóg określony w art. 4 powołanej wyżej ustawy, który stanowi, że akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

W ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Lidzbark Warmiński formułując w powyższy sposób treść § 3 uchwały, naruszyła wymienione przepisy ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych

innych aktów prawnych, bowiem nie uzależniła wejścia w życie przedmiotowej uchwały od ogłoszenia jej w dzienniku urzędowym. Stwierdzenie, że uchwała podlega ogłoszeniu i wskazanie daty dziennej wejścia jej w życie, powoduje, że uchwała ta wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2025 r., bez względu na to, czy zostanie ona opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego, czy też nie. Należy wskazać, że obowiązek wprowadzenia do aktów prawa miejscowego tzw. *vacatio legis* - tj. okresu liczonego od momentu ogłoszenia danego aktu w urzędowym promulgatorze do jego wejścia w życie (początku obowiązywania norm w tymże akcie ustanowionych) wynika z zasady bezpieczeństwa prawnego, pewności obrotu prawnego, poszanowania praw nabytych czy ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, które wywodzą się z zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP. Obowiązek zachowania odpowiedniego *vacatio legis* ma bowiem umożliwić zarówno zaznajomienie się z nowym prawem jak i dokonanie odpowiednich działań adaptacyjnych, w tym także chroniących adresata normy przed pogorszeniem jego sytuacji.

W miejscu tym, należy nadmienić, że zastosowane przez Radę Gminy Lidzbark Warmiński określenie wejścia w życie przedmiotowej uchwały właściwe jest dla innych aktów prawnych, które podlegają ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym jedynie informacyjnie, a więc ich obowiązywanie (wejście w życie) nie jest uzależnione od publikacji w tym dzienniku, ani też ich publikacja nie nadaje im przymiotu aktu prawa miejscowego. Przykładem takiego aktu jest gminny program ochrony zabytków, który nie jest aktem prawa miejscowego, a na mocy przepisu szczególnego podlega ogłoszeniu w dzienniku urzędowym.

W związku z tym, że kwestionowana uchwała jest aktem prawa miejscowego, to warunkiem jej wejścia w życie powinno być ogłoszenie jej w odpowiednim dzienniku promulgacyjnym i upływ określonego prawem okresu czasu, liczonego od daty jej ogłoszenia w tymże promulgatorze. Z uwagi, że postanowienia zawarte w § 3 niniejszej uchwały, nie czynią zadość ww. zasadom, należało ją wyeliminować z obrotu prawnego.

Na marginesie należy dodać, że z uwagi na fakt, że akt zmieniany niniejszą uchwałą został podjęty jako akt kierownictwa wewnętrznego, zasadnym jest kompleksowe uregulowanie materii wskazanej w art. 25 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym w uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego.

Mając na uwadze powyższe okoliczności, orzeczono jak na wstępie.

**Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.**

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego  
Mateusz Szauer  
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski