



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia wtorek, 31 grudnia 2024 r.

Poz. 5997

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.386.2024 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 31 grudnia 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, z późn. zm.), **stwierdzam nieważność uchwały Nr VIII/58/2024 Rady Gminy Gronowo Elbląskie z dnia 20 grudnia 2024 r.** w sprawie zaliczenia dróg wewnętrznych do kategorii dróg gminnych.

UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Gronowo Elbląskie, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985

r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 320, z późn. zm.) po zasięgnięciu opinii Zarządu Powiatu Elbląskiego, zaliczała do kategorii dróg gminnych niżej wymienioną drogę wewnętrzną: w miejscowości Dworki przebiegająca na działkach oznaczonych w ewidencji gruntów nr 33, 4, 131 obręb geodezyjny Oleśno gmina Gronowo Elbląskie. Ww. uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 27 grudnia 2024 r.

Zdaniem organu nadzoru akt ten w sposób rażąco narusza obowiązujący porządek prawny.

W § 4 kwestionowanej uchwały postanowiono bowiem, że uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2025 roku po uprzednim jej ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa-Warmińsko Mazurskiego.

Stosownie do art. 88 ust. 1 Konstytucji RP, bezsprzecznym 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 (Dz. U. z 2019 r., poz. 1461). W myśl art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, akty prawa miejscowego, stanowione przez organ gminy, są ogłaszane w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

W związku z tym obowiązuje je wymóg określony w art. 4 ust. 1 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.

Z treści cytowanego ust. 1 art. 4 wynika więc, że ustawodawca wprowadził domyślną datę wejścia w życie aktu normatywnego, która pełni funkcję zabezpieczenia obrotu prawnego przed sytuacjami, w których akt prawny nie zawierałby przepisu o tym, kiedy wchodzi w życie. Przepis ust. 1 art. 4 ww. ustawy, zawiera też zasadę, w myśl której data wejścia w życie danego aktu powinna być tak wyznaczona, by pomiędzy ogłoszeniem danego aktu, a jego wejściem w życie miało przynajmniej 14 dni.

Dodać należy, że wskazany powyżej obowiązek ustanowienia odpowiedniego *vacatio legis* wynika z zasad bezpieczeństwa prawnego, pewności obrotu prawnego, poszanowania praw nabytych, czy ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, które wywodzi się z zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP, a w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego obowiązek wprowadzania aktów normatywnych w życie po upływie stosownego *vacatio legis* był podkreślany

wielokrotnie (por. np. K 9/92, OTK 1993, nr 1, poz. 6, P 2/92, OTK 1993, nr 2, poz. 20, K 1/94, OTK 1994, nr 1, poz. 10, P 1/95, OTK 1995, nr 1, poz. 3, K 27/01, OTK 2001, nr 7, poz. 209).

Bieg terminu *vacatio legis* rozpoczyna się dopiero od dnia opublikowania tekstu uchwały. *Vacatio legis* ma charakter gwarancyjny. Ma ono za zadanie umożliwienie wszystkim zainteresowanym zapoznanie się z nowymi przepisami i przygotowanie się do ewentualnych zmian i konsekwencji, jakie mogą wynikać z ich wejścia w życie (tak np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 kwietnia 2009 r., sygn. akt II GSK 1006/08).

Oznacza to zatem, iż w przypadku wszystkich aktów normatywnych prawodawca powinien ustanowić *vacatio legis* odpowiednie do ich treści i charakteru. 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 (patrz orzeczenie TK z dnia 3 października 2001 r., sygn. akt K 27/01, OTK 2001, nr 7, poz. 209).

Wskazać wszakże należy, że ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych w art. 4 ust. 2 przewiduje, że w uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3 (który dotyczy przepisów porządkowych), 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.

Ustawodawca dopuszcza więc wejście w życie aktów normatywnych, w terminie krótszym niż 14 dni od daty ich ogłoszenia, lecz dotyczy to przypadków uzasadnionych, w tym sytuacji gdy ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawa nie stoją temu na przeszkodzie. Wówczas najwcześniejszym dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym.

Naczelnny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 22 stycznia 2010 r., sygn. I OSK 1170/09 wskazał, że wyjątek ten nie ma zastosowania do aktów prawa miejscowego (nie mógł mieć zatem zastosowania w przypadku niniejszej uchwały), gdyż ze swej istoty mają one charakter lokalny i wydawane są w interesie lokalnym. Ważny interes państwa nie jest więc przesłanką, która mogła by uzasadniać ich wprowadzenie w terminie określonym w art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 15 grudnia 2021 r., sygn. akt I SA/Bk 495/21, czy też wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 5 lipca 2023 r., sygn. akt I SA/Sz 275/23).

Nadmienić jednakże należy również w tym miejscu, że uzasadnienie do uchwały Nr VIII/58/2024 nie wskazuje motywów skrócenia *vacatio legis*, a przecie ogłoszenie jej już w dniu podjęcia oznaczałoby, że wejdzie ona w życie w terminie krótszym niż po upływie 14 dni od ogłoszenia w dzienniku wojewódzkim.

Tym samym, stwierdzić trzeba, że § 4 kwestionowanej uchwały, podjęty został z rażącym naruszeniem prawa, co przekłada się bezpośrednio na ważność całego aktu prawnego, dlatego też należało stwierdzić nieważność uchwały w całości.

Mając na względzie powyższe, orzeczono jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

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