



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 24 czerwca 2025 r.

Poz. 2869

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.201.2025.AA WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 16 czerwca 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, poz. 1572, poz. 1907, poz. 1940),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XII/80/2025 Rady Miejskiej w Ińsku z dnia 15 maja 2025 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności mających charakter cywilnoprawny, przypadających Gminie Ińsko lub jej jednostkom organizacyjnym, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których umorzenie, odroczenie lub rozłożenie na raty spłaty stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazania organu lub osób do tego uprawnionych.

Uzasadnienie

W dniu 15 maja 2025 r. Rada Miejska w Ińsku podjęła uchwałę Nr XII/80/2025 w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności mających charakter cywilnoprawny, przypadających Gminie Ińsko lub jej jednostkom organizacyjnym, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których umorzenie, odroczenie lub rozłożenie na raty spłaty stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazania organu lub osób do tego uprawnionych.

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 23 maja 2025 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia uchwały Nr XII/80/2025 stanowią, przywołane przez Radę, art. 59 ust. 1 – 3 ustawy o finansach publicznych¹⁾. Zgodnie z tymi przepisami w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym należności pieniężne mające charakter cywilnoprawny, przypadające jednostce samorządu terytorialnego lub jej jednostkom organizacyjnym wymienionym w art. 9 pkt 3, 4 i 13, mogą być umarzane, terminy ich spłaty mogą zostać odroczone lub płatność tych należności może zostać rozłożona na raty, na zasadach określonych przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, z zastrzeżeniem ust. 4 (ust. 1), organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określi szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg, o których mowa w ust. 1, warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną, oraz wskaże organ lub osobę uprawnione do udzielania tych ulg (ust. 2), organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może, w drodze uchwały, postanowić o stosowaniu z urzędu ulg, o których mowa w ust. 1, w przypadku wystąpienia okoliczności wymienionych w art. 56 ust. 1 (ust. 3).

W świetle art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej²⁾ organy samorządu terytorialnego uprawnione są do wydawania aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Oznacza to, że do wydania aktu prawa miejscowego wymagane jest zawarte w ustawie odrębne upoważnienie konkretnego organu do uregulowania w określonej formie danego zakresu spraw. Jednocześnie konstytucyjna zasada praworządności wyrażona w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała

¹⁾ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1530 z późn. zm.).

²⁾ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

z upoważnienia ustawowego i mieściła się w granicach prawa. Wynika to również wprost z przepisów ustawy o samorządzie gminnym, a zwłaszcza z art. 40 ust. 1 tej ustawy, zgodnie z którym na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy.

Wobec brzmienia przywołanych wyżej unormowań – z uwzględnieniem cytowanych przepisów ustawy o finansach publicznych – nie budzi wątpliwości kompetencja Rady Miejskiej w Ińsku do podjęcia uchwały w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających Gminie Ińsko i jej jednostkom podległym oraz warunków dopuszczalności pomocy publicznej.

Analiza tego aktu prowadzi jednak do wniosku, że nieprawidłowo ustalono w §11 uchwały jej wejście w życie. Zgodnie bowiem z tym przepisem *uchwała wchodzi w życie w terminie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego i obowiązuje do dnia 30 czerwca 2028 roku.*

W przedmiotowej sprawie dla oceny legalności ww. uchwały istotne znaczenie ma okoliczność, że niewątpliwie stanowi ona akt prawa miejscowego. Akty prawa miejscowego podlegają obowiązkowi ogłoszenia ich we właściwym publikatorze, o czym stanowi art. 2 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych³⁾, zgodnie z którym *ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe.*

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych *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.* Z powyższym przepisem koresponduje § 45 ust. 1 pkt 1 Załącznika do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”⁴⁾ stanowiący, że *przepisowi o wejściu w życie ustawy można nadać brzmienie: "Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia", który na mocy § 143 stosuje się do aktów prawa miejscowego.*

Nie powinno budzić wątpliwości, że tak sformułowane przepisy gwarantują 14-dniowe *vacatio legis*, w konsekwencji ogłoszony akt zaczyna obowiązywać po upływie pełnych czternastu dni od dnia ogłoszenia, przy czym trzeba również pamiętać, że przy obliczaniu terminu wejścia w życie aktu normatywnego określonego w dniach nie uwzględnia się dnia ogłoszenia, z wyjątkiem przypadków, gdy akt normatywny wchodzi w życie z dniem ogłoszenia (art. 6 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych)⁵⁾.

W kontekście powyższego, określenie przez Radę Miejską w Ińsku wejścia w życie uchwały „w terminie 14 dni od dnia jej ogłoszenia” należy uznać za wadliwe, ponieważ nie sposób w tym przypadku ustalić daty, od której uchwała ma obowiązywać. Tego rodzaju sformułowanie oznacza bowiem, że uchwała może wejść w życie w każdym z czternastu dni liczonych od dnia jej ogłoszenia.

Należy zgodzić się ze stanowiskiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim przedstawionym w wyroku z dnia 18 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Go 534/19, zgodnie z którym *vacatio legis* – a więc okres pomiędzy dniem ogłoszenia aktu prawnego a dniem jego wejścia w życie - powinno być określone w taki sposób, aby *zapewnić adresatowi normy prawnej odpowiednią ilość czasu na zapoznanie się z treścią nowych regulacji i podjęcie działania, które umożliwi przystosowanie się do nich. W każdym przypadku długość vacatio legis musi być dostosowana do treści ustanowionej regulacji oraz możliwości pokierowania swoimi sprawami przez jej adresatów.* Podobnie wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 10 grudnia 2002 r., sygn. akt K 27/02, stwierdzając, że zgodnie z ustawą o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych minimalny okres *vacatio legis* wynosi 14 dni, zaś jego skrócenie czy też nadanie wstecznej mocy obowiązywania może mieć miejsce jedynie w szczególnych okolicznościach, a dodatkowo, gdy zasady demokratycznego państwa prawa nie stoją temu na przeszkodzie.

³⁾ Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

⁴⁾ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

⁵⁾ Zob. G. Wierczyński [w:] Komentarz do ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych [w:] Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz, wyd. II, Warszawa 2016, art. 6; S. Rozmaryn Podpisanie i ogłoszenie ustawy w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, s. 20), a także S. Wronkowska i M. Zieliński (zob. tychże, Komentarz do zasad techniki prawodawczej, s. 121)

Zdaniem organu nadzoru wskazane standardy znajdują w szczególności zastosowanie do aktów prawa miejscowego. Należy podkreślić, że *vacatio legis* nie leży w swobodzie działania organu prawodawczego, albowiem musi zaistnieć „uzasadniony przypadek”. Oznacza to, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może podjąć arbitralnej decyzji o ustaleniu *vacatio legis* krótszego niż nakazuje ustawa.

Dodać trzeba, że brak określenia lub określenie w sposób sprzeczny z prawem wejścia w życie uchwały zawierającej przepisy powszechnie obowiązujące, przekłada się bezpośrednio na ważność całego aktu prawnego⁶⁾.

Mając na względzie przedstawioną argumentację, konieczne i w pełni uzasadnione jest stwierdzenie nieważności uchwały Nr XII/80/2025 Rady Miejskiej w Ińsku z dnia 15 maja 2025 r. w *sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności mających charakter cywilnoprawny, przypadających Gminie Ińsko lub jej jednostkom organizacyjnym, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których umorzenie, odroczenie lub rozłożenie na raty spłaty stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazania organu lub osób do tego uprawnionych*.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Bartosz Brożyński

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

⁶⁾ Por. wyrok NSA z dnia 20 grudnia 2022 r., sygn. akt III OSK 7598/21.