



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 1 kwietnia 2025 r.

Poz. 1507

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.88.2025.AKS WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 28 marca 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

§ 10 uchwały Nr X/97/25 Rady Miejskiej w Goleniowie z dnia 26 lutego 2025 r. w sprawie *ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniach treningowych* w zakresie wyrazów: „z mocą obowiązującą od 1 kwietnia 2025 r.”

Uzasadnienie

Dnia 26 lutego 2025 r. Rada Miejska w Goleniowie podjęła uchwałę Nr X/97/25 w sprawie *ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniach treningowych*. Akt ten wpłynął do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie dnia 4 marca 2025 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu stanowi art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej¹⁾ zgodnie z którym *Rada powiatu lub rada gminy w drodze uchwały ustala, w zakresie zadań własnych, szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych*.

W świetle powyższego nie budzi wątpliwości kompetencja Rady Miejskiej w Goleniowie do podjęcia uchwały w przedmiocie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniach treningowych, jednakże analiza treści uchwały Nr X/97/25 prowadzi do wniosku, że w § 10 określono wejście w życie ww. aktu w sposób sprzeczny z przepisami prawa.

W pierwszej kolejności należy zaznaczyć, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego²⁾. W orzecnictwie sądów administracyjnych³⁾ powszechnie przyjęto pogląd, że aktem prawa miejscowego jest akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. O generalnym charakterze normy decyduje fakt określenia adresata, do którego jest skierowana, w sposób ogólny, w szczególności poprzez wymienienie jego cech. Abstrakcyjność normy to możliwość jej wielokrotnego stosowania. W przypadku organów gminy, wydawane przez nie akty prawa miejscowego nakładają najczęściej na określonych rodzajowo członków społeczności lokalnej obowiązek oznaczonego zachowania się w ściśle określonych, powtarzalnych sytuacjach, albo przyznają ich adresatom określone uprawnienia.

Uchwała Nr X/97/25 Rady Miejskiej w Goleniowie zawiera postanowienia spełniające ww. przesłanki. Skoro zatem ma ona cechy aktu normatywnego, pozwalające uznać ją za akt prawa miejscowego, który ma obowiązywać na obszarze danej gminy, to obowiązkowe jest jej ogłoszenie w wojewódzkim dzienniku

¹⁾ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1283 z późn. zm.).

²⁾ Zob.: Wyrok NSA z dnia 29.08.2008 r., sygn. akt: I OSK 1430/07, LEX nr 477405, Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 21.02.2006 r., sygn. akt: IV SA/Wr 598/04, Dolno 2007, nr 4, poz. 27.

³⁾ Zob.: Wyrok NSA z dnia 18.07.2006 r., sygn. akt I OSK 669/06, Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 25.08.2016 r., sygn. akt II SA/Rz 1701/15, Wyrok WSA w Opolu z dnia 6.12.2018 r. sygn. akt: II SA/Op 351/18.

urzędowym, co odbywa się na zasadach i w trybie określonych w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych⁴⁾. Zgodnie z art. 2 ust. 1 ww. ustawy *Ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. Z kolei, w myśl jej art. 4 ust. 1 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.*

W § 10 uchwały Nr X/97/25 Rada Miejska w Goleniowie postanowiła, że: *Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego z mocą obowiązującą od 01 kwietnia 2025 r.* Uchwała opublikowana została w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego w dniu 19 marca 2025 r. pod poz. 1265, zatem zgodnie z regułą określoną w art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, wejście w życie ww. aktu nastąpi w dniu 3 kwietnia 2025 r. Jednakże pozostawienie przepisu § 10 uchwały Nr X/97/25 w dotychczasowym brzmieniu skutkowałoby tym, że ww. akt miałby dwie daty wejścia w życie. Jedną z tych dat byłby dzień 3 kwietnia 2025 r. wynikający z faktu opublikowania uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego i ustawowym okresem *vacatio legis*, drugą zaś datę stanowiłby dzień 1 kwietnia 2025 r. będący konsekwencją nadania uchwale przez organ stanowiący mocy obowiązującej od ww. dnia. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym ugruntował się pogląd, że wejście w życie i uzyskanie przez akt prawny mocy obowiązującej są zdarzeniami tożsamymi⁵⁾, zatem akt prawny nie może wejść w życie bez uzyskania mocy obowiązującej, z kolei uzyskanie mocy obowiązującej oznacza wejście aktu w życie. Mając na względzie powyższe, sformułowanie przepisu określającego wejście uchwały w życie po upływie czternastu dni od dnia jej ogłoszenia, a następnie wyznaczenie konkretnego dnia od którego uchwała zaczyna obowiązywać, jest nieprawidłowe.

Szczególnego podkreślenia wymaga, że odbiorca aktu prawa miejscowego nie może mieć wątpliwości od kiedy obowiązuje akt prawny, zwłaszcza jeśli konkretny akt nakłada na niego obowiązki – co ma miejsce w przypadku uchwały Nr X/97/25. Obowiązek zachowania odpowiedniego *vacatio legis* ma umożliwić nie tylko zaznajomienie się z nowym prawem, ale również dokonanie odpowiednich działań adaptacyjnych, w tym także chroniących adresata normy przed pogorszeniem jego sytuacji.⁶⁾ Ustawowy nakaz ustanowienia odpowiedniego *vacatio legis* ma na celu zachowanie bezpieczeństwa prawnego, pewności obrotu prawnego, poszanowanie praw nabytych czy ochronę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, których źródłem jest zasada demokratycznego państwa prawnego wyrażona w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej⁷⁾.

Z uwagi na doniosłą rolę *vacatio legis*, nie znajduje uzasadnienia skrócenie tego okresu poprzez przyjęcie daty obowiązywania uchwały Nr X/97/25 zgodnie z treścią przepisu § 10, a więc od dnia 1 kwietnia 2025 r., zważywszy na to, że art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych przewiduje jedynie wydłużenie czternastodniowego okresu od dnia opublikowania aktu, a nie jego skrócenie. Wprawdzie art. 4 ust. 2 ww. ustawy stanowi, iż *W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, 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*, jednak w przypadku uchwały Nr X/97/25 nie zachodzą przesłanki wskazane w ww. przepisie. Powyższa ocena znajduje potwierdzenie w stanowisku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie, (wyrok z dnia 5 lipca 2023 r., sygn. akt: I SA/Sz 275/23⁸⁾), zgodnie z którym *Rada gminy może wprowadzić akt normatywny powszechnie obowiązujący z vacatio legis krótszym niż 14 dni tylko wtedy, gdy jest to niezbędne dla ochrony konstytucyjnie chronionych wartości oraz ma obowiązek uzasadnić takie odstąpienie w uzasadnieniu danego aktu, wykazując jakie wartości przemawiają za zastosowaniem takiego rozwiązania*. Jeśli zatem w związku z nieprawidłową redakcją przepisu obowiązują dwie daty wejścia w życie aktu prawa miejscowego, za poprawną należy uznać tę, która gwarantuje odbiorcy zachowanie ustawowego okresu *vacatio legis*, czyli dzień 3 kwietnia 2025 r.

⁴⁾ Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

⁵⁾ Wyrok NSA z dnia 27.11.2019 r., sygn. akt: II FSK 1271/19, LEX nr 3065762.

⁶⁾ Por. orzeczenie TK z dnia 3 października 2001r., K 27/01, OTK 2001 Nr 7, poz. 209.

⁷⁾ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

⁸⁾ Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 5.07.2023 r., sygn. akt: I SA/Sz 275/23, LEX nr 3593568

Mając na względzie przedstawioną argumentację, stwierdzenie nieważności § 10 uchwały Nr X/97/25 Rady Miejskiej w Goleniowie z dnia 26 lutego 2025 r. w *sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniach treningowych* w zakresie wyrazów: „z mocą obowiązującą od 01 kwietnia 2025 r.”, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na 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