



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 13 marca 2025 r.

Poz. 2281

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.38.2025.7

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 28 lutego 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1461, ze zm.)

orzekam

nieważność § 4 uchwały nr X/73/2025 Rady Miejskiej w Budzynie z dnia 29 stycznia 2025 r. w sprawie ustalenia diet dla sołtysów - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 29 stycznia 2025 r. Rada Miejska w Budzynie przyjęła uchwałę nr X/73/2025 w sprawie ustalenia diet dla sołtysów, dalej "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie przepisów: "art. 37 b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, z późn. zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 4 lutego 2025 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Budzynie ustaliła diety dla sołtysów.

W § 4 uchwały Rada Miejska w Budzynie postanowiła, że: "Uchwała ma zastosowanie od dnia 1 lutego 2022 r.". W ocenie organu nadzoru, regulacja ta, w zakresie jakim nadaje uchwałę wsteczną moc obowiązującą, została wydana z istotnym naruszeniem art. 5 w związku z 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 "ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych".

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. Jak stanowi art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, przepisy art. 4 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Odstąpienie od zasady niedziałania prawa wstecz jest dopuszczalne jedynie wyjątkowo i tylko z usprawiedliwionych względów, gdy jest to konieczne dla realizacji wartości konstytucyjnej, ocenianej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji. Jak wskazano też w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, wsteczna moc prawa może dotyczyć ewentualnie tylko przyznania praw. Z całą stanowczością natomiast należy wykluczyć możliwość zastosowania tej normy do nakładania obowiązków (por. wyrok NSA z 19 listopada 2010 r. II FSK 1272/09, opublikowany w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, dalej "CBOSA", wyrok NSA z 8 sierpnia 2018 r. I OSK 686/18, CBOSA).

Mocą badanej uchwały Rada Miejska w Budzynie postanowiła, w § 1 ust. 3: "Dieta nie przysługuje w przypadku braku wykonywania przez sołtysa czynności związanych z jego funkcją. Sołtys zobowiązany jest do bezzwłocznego informowania Burmistrza Miasta i Gminy Budzyń o braku możliwości wykonywania czynności związanych ze sprawowaniem przez niego funkcji". Analiza dotychczas obowiązującej uchwały nr XXIX/324/2022 Rady Miejskiej w Budzynie z dnia 31 stycznia 2022 r. w sprawie ustalenia diet dla sołtysów zmienionej uchwałą nr XXX/334/2022 Rady Miejskiej w Budzynie z dnia 15 marca 2022 r. o zmianie uchwały w sprawie ustalenia diet dla sołtysów, w § 1 ust. 4 przewidywała jednak, iż: "Dieta nie przysługuje w przypadku braku wykonywania przez sołtysa czynności związanych z jego funkcją przez okres co najmniej 30 dni. Sołtys zobowiązany jest do bezzwłocznego informowania Burmistrza Miasta i Gminy Budzyń o braku wykonywania czynności związanych z jego funkcją". Z treści tej regulacji, wprowadzonej zresztą dopiero od 15 marca 2022 r. wynika, iż dieta nie przysługuje, gdy sołtys nie wykonuje czynności związanych z jego funkcją przez 30 dni, a postanowienie uchwały badanej z kolei określa, iż dieta nie przysługuje, gdy czynności związanego z funkcją sołtysa nie są przez niego wykonywane. Powyższe prowadzi do wniosku, iż regulacja w § 1 ust. 3 badanej uchwały dotycząca potrąceń diet sołtysów jest bardziej rygorystyczna od rozwiązania przyjętego w dotychczasowej uchwale w sprawie ustalenia diet dla sołtysów.

W tak ustalonym stanie rzeczy nadanie wstecznej mocy uchwale narusza, w ocenie organu nadzoru, zasady demokratycznego państwa prawa. Wykorzystany w uchwale zabieg legislacyjny nie służy realizacji wartości konstytucyjnej, która byłaby ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji, to jest zasady zaufania obywateli do państwa. W ocenie organu nadzoru, sołtysi, będący adresatami tej uchwały nie powinni być zaskakiwani wprowadzaniem takiej regulacji z mocą wsteczną, która zwiększa zakres ich obowiązków.

Wprowadzania tego typu przepisów w życie, które zwiększają zakres obowiązków nakładanych na ich adresatów, winno odbywać się, w ocenie organu nadzoru, z zachowaniem co najmniej minimalnego okresu *vacatio legis*, o którym mowa w art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Z pewnością brak jest w takiej sytuacji podstaw prawnych do zastosowania art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Wprowadzenie omawianej regulacji ze wsteczną mocą obowiązującą narusza zasadę zaufania obywateli do demokratycznego państwa prawnego zasadzoną w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.).

Biorąc pod uwagę powyższe uzasadnione jest stwierdzenie nieważności § 4 badanej uchwały, jak orzeczono w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska w Budzynie

Burmistrz Miasta i Gminy Budzyń