



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 2 stycznia 2026 r.

Poz. 6

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.295.2025.5

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 22 grudnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153)

orzekam

nieważność § 6 uchwały nr XXIV/148/2025 Rady Gminy Nowe Miasto nad Wartą z dnia 26 listopada 2025 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaka ratownika oraz kandydata na strażaka ratownika ochotniczej straży pożarnej z terenu Gminy Nowe Miasto nad Wartą – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 26 listopada 2025 r. Rada Gminy Nowe Miasto nad Wartą podjęła uchwałę nr XXIV/148/2025 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaka ratownika oraz kandydata na strażaka ratownika ochotniczej straży pożarnej z terenu Gminy Nowe Miasto nad Wartą, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwałę podjęto na podstawie: „art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r., poz. 1153 z późn. zm.) oraz art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 244)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 28 listopada 2025 r.

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

W § 6 uchwały zapisano: „Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 października 2025 r. oraz podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego”.

W ocenie organu nadzoru powyższy zapis uchwały istotnie narusza art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), zwanej dalej „ustawą”. Zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483, ze zm.), warunkiem wejścia w życie aktów prawnych powszechnie obowiązujących jest ich ogłoszenie. Stąd też warunkiem wejścia w życie przepisu jest nie tylko jego przyjęcie przez posiadający stosowną kompetencję organ, w przewidzianym prawem trybie, ale także prawidłowe ogłoszenie tego aktu prawnego. Na poziomie ustawowym problem ten został uregulowany w art. 4 i art. 5 ustawy.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy: „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 kolei stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy: „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”.

W kontekście powyższego przedmiotowa uchwała Rady Gminy Nowe Miasto nad Wartą jako akt prawa miejscowego, co do zasady, powinna wejść w życie po upływie 14 dni od daty jej publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Tak zatem należy interpretować treść pozostającego w obrocie prawnym § 5 uchwały (por. wyroki NSA z 24 lipca 2020 r., II FSK 633/20 oraz z 14 czerwca 2011 r., II GSK 623/10).

Należy stwierdzić, że § 6 uchwały narusza postanowienia art. 4 ust. 1 ustawy, bowiem brak jest uzasadnienia dla wejścia w życie przedmiotowej uchwały z dniem poprzedzającym datę jej wydania oraz datę jej ogłoszenia. Na kategorię charakteru przepisu art. 4 ust. 1 ustawy, stanowiącego powszechnie obowiązującą normę, zwrócono uwagę w wyroku NSA z 14 czerwca 2011 r., II GSK 632/10. Sąd stwierdził w nim, iż przepis ten ma zastosowanie zarówno w przypadku, gdy dany akt nie zawiera postanowień dotyczących wejścia w życie aktu normatywnego, jak też wówczas, gdy wskazuje on termin wejścia w życie w sposób nieprawidłowy. W uzasadnieniu powyższego wyroku przypomniano, iż obowiązek wprowadzenia *vacatio legis* do aktów normatywnych 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 Rzeczypospolitej Polskiej.

Organ nadzoru zwraca równocześnie uwagę, że przepisy art. 4 ustawy nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, co wynika z art. 5 ustawy. Wprowadzenie aktu normatywnego z wsteczną mocą obowiązującą może się jednak odbywać wyłącznie na zasadzie wyjątku i jedynie po spełnieniu ustawowych warunków, które muszą być rozpatrywane w kontekście podstawowych zasad konstytucyjnych. Przepis ustawy dopuszcza nadanie aktowi normatywnemu „wstecznej mocy obowiązującej”, ale tylko „jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie”. Moc wsteczna aktu jest dopuszczalna wtedy, gdy jest to „konieczne dla realizacji wartości konstytucyjnej, ocenionej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji”, jak wskazano w wyroku TK z dnia 31 stycznia 2001 r. (P 4/99, OTK 2001, Nr 1, poz. 5), a jednocześnie realizacja tej zasady nie jest możliwa bez wstecznego działania prawa (por. wyrok TK z dnia 7 lutego 2001 r., OTK 2001, Nr 2, poz. 29).

Z treści uzasadnienia ocenianej uchwały, wynika że celem ustanowienia daty jej wejścia w życie „z dniem 1 października 2025 r.” było nadanie jej mocy obowiązującej od 1 października 2025 r. W uzasadnieniu zapisano: „Projekt uchwały zakłada obowiązywanie uchwały z mocą wsteczną od 1 października 2025 r. w celu możliwości wypłacenia strażakom ratownikom oraz kandydatom na strażaków ratowników ekwiwalentu za ostatni kwartał wg nowych stawek. Ponadto uchwała ma zastosowanie od dnia 1 października 2025 roku, ponieważ Wójt Gminy Nowe Miasto nad Wartą, zarządzeniem nr 421/2023 z dnia 14 grudnia 2023 r. w sprawie określenia zasad, sposobu naliczania oraz wypłaty ekwiwalentu pieniężnego dla strażaka ratownika lub kandydata na strażaka ratownika ochotniczej straży pożarnej z terenu Gminy Nowe Miasto nad Wartą, przyjął kwartalny okres rozliczania ekwiwalentu, czyli ekwiwalent za okres od 1 października do 31 grudnia wypłacany jest dopiero w miesiącu styczniu roku następnego, zatem strażakom ratownikom oraz kandydatom na strażaków ratowników za ten okres będzie przysługiwać wyższa kwota ekwiwalentu”.

W ocenie organu nadzoru takie uzasadnienie umożliwiłoby nadanie uchwale mocy obowiązującej od dnia 1 października 2025 r., nie pozwala ono jednak na przewidzenie wejścia w życie uchwały z dniem 1 października 2025 r., ponieważ rozwiązanie takie narusza w sposób istotny art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Akt prawa miejscowego nie może zatem wejść w życie przed jego ogłoszeniem, możliwe jest jedynie przewidzenie wstecznej mocy obowiązującej takiego aktu pod warunkiem ścisłego zachowania reguł określonych w art. 5 ustawy, czego jednak w przypadku przedmiotowej uchwały nie uczyniono. W treści § 6 uchwały nie przewidziano bowiem wstecznej mocy obowiązującej uchwały, tylko jej wejście w życie z dniem 1 października 2025 r.

Biorąc powyższe pod uwagę, zdaniem organu nadzoru, wskazanie terminu wejścia w życie przedmiotowej uchwały w dacie poprzedzającej jej podjęcie i ogłoszenie nie znajduje uzasadnienia i pozostaje w istotnej sprzeczności z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa.

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak w sentencji.

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 stwierdzeniem nieważności, 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 Gminy Nowe Miasto nad Wartą

Wójt Gminy Nowe Miasto nad Wartą