



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

---

Szczecin, dnia środa, 25 stycznia 2023 r.

Poz. 655

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.11.2023.KN WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 24 stycznia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40)

#### **stwierdzam nieważność**

§ 3 w zakresie wyrazów: „z mocą od dnia 1 stycznia 2023r.” uchwały Nr LI/287/22 Rady Gminy Sławoborze z dnia 22 grudnia 2022 r. zmieniającej uchwałę nr XLVI/256/22 z dnia 29 sierpnia 2022 r. w sprawie ustalenia regulaminu korzystania z cmentarzy komunalnych na terenie Gminy Sławoborze oraz w sprawie ustalenia wysokości cen za korzystanie z cmentarzy komunalnych oraz opłat za usługi cmentarne.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 22 grudnia 2022 r. Rada Gminy Sławoborze podjęła uchwałę Nr LI/287/22 zmieniającą uchwałę nr XLVI/256/22 z dnia 29 sierpnia 2022 r. w sprawie ustalenia regulaminu korzystania z cmentarzy komunalnych na terenie Gminy Sławoborze oraz w sprawie ustalenia wysokości cen za korzystanie z cmentarzy komunalnych oraz opłat za usługi cmentarne.

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 30 grudnia 2022 r.

Aktem tym Rada nadała nowe brzmienie Załącznika do uchwały Nr XLVI/256/22 <sup>1)</sup>, który stanowi „Cennik opłat cmentarnych na cmentarzach komunalnych w Sławoborzu i w Powalicach”.

Materialnoprawną podstawę badanej uchwały stanowi m. in. art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej<sup>2)</sup>, zgodnie z którym *jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego.*

Wobec brzmienia cyt. regulacji nie budzi wątpliwości uprawnienie Rady Gminy Sławoborze do podjęcia uchwały w przedmiocie ustalenia regulaminu korzystania z cmentarzy komunalnych na terenie Gminy Sławoborze oraz ustalenia wysokości cen za korzystanie z tych cmentarzy. Stwierdzić jednak należy, że regulacja § 3 tej uchwały, w zakresie, w jakim Rada Gminy postanowiła o mocy obowiązującej uchwały - od dnia 1 stycznia 2023 r. w sposób istotny naruszają art. 4 ust. 1 i 2 i art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych<sup>3)</sup>.

Uchwała w przedmiocie ustalenia regulaminu korzystania z cmentarzy komunalnych oraz ustalenia wysokości cen za korzystanie z tych cmentarzy jest aktem prawa miejscowego, co Rada Gminy Sławoborze

---

<sup>1)</sup> Dz. Urz. Woj. Zacho. z dnia 31 sierpnia 2022 r., poz. 3670.

<sup>2)</sup> Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r., poz. 679).

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

uwzględniła w § 3, postanawiając o jej ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego i wejściu w życie po upływie 14 dni od jej ogłoszenia. Jednak podejmując ten akt w dniu 22 grudnia 2022 r.<sup>4)</sup>, z jednoczesnym wskazaniem jego mocy obowiązującej od dnia 1 stycznia 2023 r., Rada nie wzięła pod uwagę, wynikających z przepisów prawa, zasad dotyczących terminów obowiązywania aktów prawa miejscowego. Zgodnie bowiem 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 wchodzą w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy*. Od tak ustalonej reguły, prawodawca wprowadza wyjątki, w tym w art. 4 ust. 2 stanowi, że: *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*, a nadto w art. 5, że: *Przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie*.

Z treści art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych wynika więc, że wprowadza on domyślną datę wejścia w życie aktu normatywnego i pełni funkcję zabezpieczenia obrotu prawnego przed sytuacjami, w których akt prawny nie zawierałby przepisu o tym, kiedy wchodzi w życie oraz zawiera zasadę, w myśl której data wejścia w życie danego aktu powinna być tak wyznaczona, by pomiędzy ogłoszeniem danego aktu, a jego wejściem w życie mijało przynajmniej 14 dni. Zwrócić należy uwagę, że obowiązek 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 Polskiej<sup>5)</sup>. 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<sup>6)</sup>.

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 obowiązującej może mieć miejsce jedynie w szczególnych okolicznościach, a dodatkowo, gdy zasady demokratycznego państwa prawa nie stoją temu na przeszkodzie.

Zdaniem organu nadzoru wskazane standardy znajdują w szczególności zastosowanie do aktów prawa miejscowego, które nakładają na adresatów norm jakiegokolwiek ciężary finansowe.

W omawianym stanie faktycznym – zdaniem organu nadzoru – nie zachodzi jednak wyjątek pozwalający na skrócenie *vacatio legis* przedmiotowej uchwały, ani też nadanie takiemu aktowi wstecznej mocy obowiązującej. Zauważyć bowiem należy, że wprowadzając nowy cennik opłat cmentarnych na cmentarzach komunalnych w Sławoborzu i w Powalicach (Załącznik do uchwały) organ stanowiący Gminy Sławoborze zwiększył dotychczas obowiązujące na podstawie uchwały Nr XLVI/256/22 opłaty. Dokonując zmiany we wskazanym zakresie Rada Gminy Sławoborze przyjęła rozwiązanie niekorzystne dla adresatów norm zawartych w uchwalonym akcie, powodując niewątpliwie pogorszenie ich sytuacji. Oznacza to tym samym, że treść wprowadzonych przez organ stanowiący norm powinna być ich adresatom znana z odpowiednim wyprzedzeniem, które z woli prawodawcy co do zasady wynosi 14 dni.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności §3 w zakresie wyrazów: „z mocą od dnia 1 stycznia 2023r.” uchwały Nr LI/287/22 Rady Gminy Sławoborze z dnia 22 grudnia 2022 r. *zmieniającej uchwałę nr XLVI/256/22 z dnia 29 sierpnia 2022 r. w sprawie ustalenia regulaminu korzystania z cmentarzy*

<sup>4)</sup> Wpływ wniosku o publikację aktu w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego: 28 grudnia 2022 r.

<sup>5)</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

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

*komunalnych na terenie Gminy Sławoborze oraz w sprawie ustalenia wysokości cen za korzystanie z cmentarzy komunalnych oraz opłat za usługi cmentarne, 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 otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

**Mateusz Wagemann**  
II Wicewojewoda Zachodniopomorski