



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 10 kwietnia 2024 r.

Poz. 3690

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.88.2024.5**

**WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO**

z dnia 4 kwietnia 2024 r.

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

**orzekam**

nieważność § 3 uchwały nr LXVI/466/2024 Rady Miejskiej w Sierakowie z dnia 29 lutego 2024 r. ,w sprawie: zmiany uchwały nr LXIII/431/2023 Rady Miejskiej w Sierakowie z dnia 28, listopada 2023 r. w sprawie Programu współpracy gminy Sieraków z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w 2024 roku – ze względu na istotne naruszenie prawa.

**Uzasadnienie**

W dniu 29 lutego 2024 r. Rada Miejska w Sierakowie podjęła uchwałę nr LXVI/466/2024 w sprawie: zmiany uchwały nr LXIII/431/2023 Rady Miejskiej w Sierakowie z dnia 28 listopada 2023 r. w sprawie Programu współpracy gminy Sieraków z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w 2024 roku, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwałę podjęto na podstawie: „art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) oraz art. 5a ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 571)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 6 marca 2024 r.

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

Na wstępie należy zaznaczyć, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, zatem podlega ogłoszeniu we właściwym dzienniku promulgacyjnym (por. wyroki WSA w Poznaniu z 20 kwietnia 2023 r., IV SA/Po 155/23 oraz z 29 czerwca 2023 r., IV SA/Po 294/23). Oceniana uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z dnia 12 marca 2024 r. pod pozycją 2767, tym samym został wypełniony obowiązek wynikający z art. 13 pkt 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”.

W § 3 uchwały zapisano: „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia”.

W ocenie organu nadzoru powyższy zapis uchwały, w zakresie określenia daty jej wejścia w życie, istotnie narusza art. 4 ust. 1 i 2 ustawy. Zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej 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”.

Jak wynika z przywołanych przepisów ustawodawca w ust. 2 artykułu 4 ustawy przewiduje wyjątek od zasady, że akty normatywne powinny wchodzić w życie po upływie co najmniej 14-dniowego okresu *vacatio legis*. Zgodnie z tym przepisem akty normatywne powszechnie obowiązujące mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż 14 dni „w uzasadnionych przypadkach”. Z tak ogólnikowo sformułowanego przepisu wynikają dwie zasady:

1) prawodawca może wprowadzić akt normatywny powszechnie obowiązujący z *vacatio legis* krótszym niż 14 dni tylko wtedy, gdy jest to niezbędne dla ochrony innych konstytucyjnie chronionych wartości;

2) prawodawca ma obowiązek uzasadnić takie odstępstwo w uzasadnieniu danego aktu, wykazując, jakie wartości przemawiają za zastosowaniem takiego rozwiązania.

W kontekście powyższego przedmiotowa uchwała jako akt prawa miejscowego, co do zasady, powinna wejść w życie po upływie 14 dni od daty jej publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Tak należy zatem interpretować stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności § 3 uchwały przy równoczesnym pozostawieniu w obrocie prawnym pozostałych jej zapisów.

Należy stwierdzić, że § 3 uchwały narusza postanowienia art. 4 ust. 1 ustawy, bowiem brak jest uzasadnienia do nadania przedmiotowej uchwale mocy obowiązującej wcześniej niż dopuszczają to postanowienia przywołanego wyżej artykułu ustawy. Na kategorię charakteru przepisu art. 4 ust. 1 ustawy, stanowiącego powszechnie obowiązującą normę, zwrócono uwagę w uzasadnieniu wyroku NSA w Warszawie 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.

Ponadto Sąd zwrócił uwagę, iż uchwały jednostek samorządu terytorialnego mają charakter lokalny, zatem nie można ich uzasadniać ważnym interesem państwa, stanowiącym przesłankę skrócenia terminu wejścia w życie aktu normatywnego, wskazaną w art. 4 ust. 2 ustawy. W przypadku wszystkich aktów normatywnych prawodawca powinien ustanowić *vacatio legis* odpowiednie do ich treści i charakteru. Obowiązek zachowania odpowiedniego *vacatio legis* ma bowiem umożliwić zarówno zaznajomienie się z nowym prawem, jak i dokonanie odpowiednich działań adaptacyjnych, w tym także chroniących adresata normy przed pogorszeniem jego sytuacji.

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 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 7 lutego 2001 r., K 27/00, OTK 2001, Nr 2, poz. 29). Z treści ocenianej

uchwały, ani z jej uzasadnienia nie wynika jednak ani wola nadania uchwale wstecznej mocy obowiązującej, ani też żadne okoliczności, które przemawiałyby za powyższym rozwiązaniem i brakiem jego sprzeczności z zasadami demokratycznego państwa prawa.

Biorąc powyższe pod uwagę, zdaniem organu nadzoru, wskazanie przez Radę Miejską w Sierakowie terminu wejścia w życie przedmiotowej uchwały jako dnia jej podjęcia nie znajduje uzasadnienia i pozostaje w sprzeczności z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa.

W tym stanie rzeczy należało orzec jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

#### **Pouczenie**

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy 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 Miejska w Sierakowie

Burmistrz Gminy Sieraków