



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 19 lipca 2024 r.

Poz. 6521

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.245.2024.4

#### WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 3 lipca 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, ze zm.)

#### orzekam

nieważność § 9 w zakresie zwrotu: „z dniem podjęcia,” uchwały nr III/13/2024 Rady Miejskiej w Opalenicy z dnia 24 maja 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości diet przysługujących radnym Rady Miejskiej w Opalenicy - ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### Uzasadnienie

W dniu 24 maja 2024 r. Rada Miejska w Opalenicy podjęła uchwałę nr III/13/2024 w sprawie ustalenia wysokości diet przysługujących radnym Rady Miejskiej w Opalenicy, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwałę podjęto na podstawie: „art. 25 ust. 4, 6 i 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz.609 i 721), w związku z § 3 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy (Dz.U. z 2021 r. poz.1974)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 6 czerwca 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, opublikowane w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, zwanej dalej „CBOSA”). Oceniana uchwała została zatem opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z dnia 18 czerwca 2024 r. pod pozycją 5663, 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).

W § 9 Rada Miejska w Opalenicy postanowiła, że: „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia, z mocą obowiązującą od dnia 6 maja 2024 r. i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego.”.

W ocenie organu nadzoru przepis § 9 uchwały jest wewnętrznie sprzeczny i wprowadza w błąd, zarówno co do charakteru podjętej uchwały (akt prawa miejscowego, akt kierownictwa wewnętrznego), jak i co do daty jej wejścia w życie. Zauważyć bowiem należy, że zawarty w omawianym przepisie uchwały fragment „Uchwała (...) podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego” wskazuje na normotwórczy charakter podjętej uchwały (akt prawa miejscowego), z kolei zwrot „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia” stanowi informację, że mamy do czynienia jedynie z aktem kierownictwa wewnętrznego.

Tymczasem jak już wcześniej podkreślono, oceniana uchwała ustalająca diety przysługujące radnym jest aktem prawa miejscowego (zob. wyrok NSA z 13 marca 2024 r. III OSK 1522/22; wyrok NSA z 28 kwietnia 2020 r. II OSK 570/19; wyrok NSA z dnia 7 listopada 2017 r. II OSK 2794/16; wyrok NSA z 27 czerwca 2023 r. III OSK 2472/21, CBOSA). Takie uchwały zawierają normy abstrakcyjne, ponieważ diety wypłacane są cyklicznie, powtarzalnie, nie dotyczą konkretnego zdarzenia zamkniętego w określonych ramach czasowych. Przepisy takich uchwał mają charakter generalny, gdyż ich adresatem nie jest konkretna osoba, ale każdy mieszkaniec, który pełniłby określoną w niej funkcję. Wprawdzie krąg adresatów tej uchwały nie jest zbyt liczny, to jednak poprzez wyznaczenie go wspólną cechą, jaką jest pełnienie funkcji, jej przepisy uzyskały charakter generalny. Takie uchwały zawierają przepisy normatywne, na podstawie których jej adresaci uzyskali uprawnienia do diety i są one wydawane na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 25 ust. 4, 6 i 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, ze zm.).

Przedmiotowa uchwała, jako akt prawa miejscowego, powinna być zredagowana w taki sposób, by dla przeciętnego adresata była zrozumiała, tzn. by adresat jej przepisów wiedział, w jaki sposób ma się zachować i nie miał żadnych wątpliwości co do tego, jaką regułą postępowania wyznacza dany przepis, a organ stosujący ten przepis wiedział, w jaki sposób go zinterpretować. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, uniemożliwiający stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego, tak by wynikało z niego, kto, w jakich okolicznościach i jak się powinien zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu (por. wyrok NSA oz. w Gdańsku z 6 czerwca 1995 r., SA/Gd 2949/94, CBOSA).

Wymogu tego nie spełnia kwestionowany zapis § 9 uchwały, zgodnie z treścią którego: „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia, z mocą obowiązującą od dnia 6 maja 2024 r. i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego”. Wyczytać z niego można dwie odrębne, sprzeczne ze sobą dyspozycje: pierwszą - według której uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i druga – według której uchwała wchodzi w życie z mocą obowiązującą od 6 maja 2024 r.

W ocenie organu nadzoru sytuacja taka jest nieuzasadniona i niedopuszczalna w świetle zasad demokratycznego państwa prawnego, w tym w świetle art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), zwanej dalej "Konstytucją RP", jak i wypływającej z art. 2 Konstytucji RP zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Odnosząc się do redagowania przepisu o wejściu w życie aktu prawa miejscowego, należy uznać, że kwestionowana regulacja § 9 uchwały narusza prawo w stopniu istotnym, bowiem tworzy przepis niejasny, budzący wątpliwości interpretacyjne co do terminu wejścia w życie uchwały. Zdaniem organu nadzoru, z powyższego przepisu uchwały wynika jednak, iż wolą rady było nadanie ocenianemu aktowi prawnemu mocy obowiązującej od konkretnej daty, tj. od dnia 6 maja 2024 r.

W związku z publikacją przedmiotowej uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym, a także wolą rady wynikającą z treści § 9 uchwały o jej wejściu w życie „od dnia 6 maja 2024 r.”, dla uporządkowania terminu wejścia w życie uchwały oraz jej dalszego występowania w obrocie prawnym, koniecznym, a zarazem wystarczającym jest stwierdzenie nieważności § 9 uchwały w zakresie zwrotu: „z dniem podjęcia”.

Wobec powyższego należało orzec 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 Miejska Opalenicy

Burmistrz Opalenicy