



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, dnia 17 stycznia 2024 r.

PN.III.4131.1.123.2023

**Pan
Krzysztof Olszowka
Przewodniczący Rady Gminy
Reńska Wieś
ul. Pawłowicka 1
47-208 Reńska Wieś**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

stwierdzam

nieważność uchwały Nr LXIV/524/2023 Rady Gminy Reńska Wieś z dnia 20 grudnia 2023 r. w sprawie ustalenia zasad przyznawania diet sołtysom sołectw Gminy Reńska Wieś – z powodu istotnego naruszenia prawa.

Uzasadnienie

W dniu 20 grudnia 2023 r. Rada Gminy Reńska Wieś, powołując się na art. 37b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2023 r. poz. 40 z późn. zm.), podjęła uchwałę Nr LXIV/524/2023 w sprawie ustalenia zasad przyznawania diet sołtysom sołectw Gminy Reńska Wieś.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Opolskiemu w dniu 21 grudnia 2023 r.

W § 1 ust. 1 kwestionowanego aktu organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego postanowił, iż sołtysom sołectw Gminy Reńska Wieś przysługuje miesięczna dieta, a jej wysokość określono odpowiednio w ust. 2 ww. paragrafu. Natomiast w § 5

przedmiotowej uchwały przyjęto, że wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego, z mocą obowiązującą od 1 lutego 2024 r.

Zgodnie 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) 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. Mocą tego przepisu ustawodawca wyznaczył podstawowy okres długości *vacatio legis* uznawany za "minimalny standard". Jednocześnie, mając na uwadze naczelną zasadę odpowiedniości, w każdym konkretnym przypadku należy rozważyć czy istnieje potrzeba jego wydłużenia. Powyższe bezpośrednio koresponduje z zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz regułą prawidłowej legislacji, które współtworzą ustanowioną na mocy art. 2 Konstytucji RP zasadę demokratycznego państwa prawnego (por. G. Wierczyński, *Komentarz do ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych [w:] Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz, wyd. II, Warszawa 2016, art. 4*). Zasada prawidłowej legislacji oznacza, że organy tworzące system prawa powinny formułować przepisy prawne w sposób poprawny, jasny i precyzyjny (uzasadnienie do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2000 r., sygn. K 7/99).

Ponadto z § 45 ust. 1 w zw. z § 143 załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zwanego dalej Zasadami techniki prawodawczej, wynika, iż przepisowi o wejściu w życie aktu prawa miejscowego można nadać brzmienie: 1) "Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia"; 2) "Uchwała wchodzi w życie po upływie ... (dni, tygodni, miesięcy, lat) od dnia ogłoszenia"; 2a) "Uchwała wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia"; 3) "Uchwała wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia" albo "Uchwała wchodzi w życie ... dnia ... miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia"; 3a) "Uchwała wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie ... (dni, tygodni, miesięcy, lat) od dnia ogłoszenia"; 4) "Uchwała wchodzi w życie z dniem ... (dzień oznaczony kalendarzowo)"; 5) "Uchwała wchodzi w życie z dniem ogłoszenia"; 6) "Uchwała wchodzi w życie ..., z wyjątkiem art. ..., który wchodzi w życie ..."; 7) "Uchwała wchodzi w życie w terminie określonym w ustawie z dnia ... - ... (tytuł ustawy wprowadzającej) (Dz. U. ...)". Co ważne, powyższe wyliczenie ma charakter wyczerpujący, a zatem przepisowi o wejściu w życie aktu prawnego można nadać

wyłącznie takie brzmienie, jakie odpowiada jednemu spośród schematów wynikających z § 45 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej (uzasadnienie do wyroku WSA w Opolu z dnia 28 stycznia 2013 r., sygn. II SA/Op 556/12). Jednocześnie istotne jest, aby data wejścia w życie danego aktu normatywnego nie budziła jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych oraz nie wprowadzała w błąd jego adresatów. Zgodnie bowiem z ugruntowanym orzecnictwem sądów administracyjnych w tym zakresie należy utożsamiać ze sobą pojęcia wejścia w życie i uzyskania mocy przez akt prawny. Wejście w życie przepisu oznacza, iż uzyskuje on moc prawną i w konsekwencji ma zastosowanie do określonych zdarzeń oraz stosunków. Akt normatywny (przepis) nie może wejść w życie bez uzyskania przez niego mocy obowiązującej, natomiast uzyskanie mocy obowiązującej jest tożsame z jego wejściem w życie (uzasadnienia do wyroków NSA: z dnia 20 grudnia 2022 r., sygn. III OSK 7598/21 oraz z dnia 27 listopada 2019 r., sygn. II FSK 1271/19).

Tymczasem Rada Gminy Reńska Wieś w § 5 kwestionowanej uchwały postanowiła, iż "Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego, z mocą obowiązującą od 1 lutego 2024 r.". Powyższe sformułowanie, zważywszy na ogłoszenie przedmiotowej uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego w dniu 21 grudnia 2023 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego z 2023 r. poz. 3876), określa dwa terminy: "wejścia w życie" tj. 5 stycznia 2024 r. i "mocy obowiązującej" tj. 1 lutego 2024r. Wprowadzenie przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w jednym akcie prawa miejscowego dwóch różnych dat, od których dany akt ma zacząć obowiązywać jest wewnętrznie sprzeczne, niejasne i mogące wprowadzać w błąd jego adresatów. Na marginesie należy podnieść, że uchwale nie nadano wstecznej mocy obowiązującej, dlatego w niniejszej sprawie nie znajdzie odpowiedniego zastosowania § 51 ust. 1 w zw. z § 143 Zasad techniki prawodawczej.

Omawiane uchybienie należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. W doktrynie i orzecnictwie sądów administracyjnych uznaje się, iż za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym, skutkujące tym, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu wystąpienia których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego (uzasadnienie do wyroku NSA z dnia 15 czerwca 2021 r., sygn. III OSK 3457/21).

Mając na względzie powyższe, w ocenie organu nadzoru, § 5 niniejszego aktu w sposób istotny narusza art. 2 Konstytucji RP, art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz § 45 ust. 1 w zw. z § 143 Zasad techniki prawodawczej. W związku z tym, iż wadliwość dotyczy określenia przepisu regulującego tryb wejścia w życie przedmiotowej uchwały, konieczne staje się stwierdzenie o jej nieważności w całości. Wyeliminowanie jedynie § 5 kwestionowanego aktu powodowałoby bowiem brak możliwości ustalenia daty jego wejścia w życie i miejsca publikacji.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1634 ze zm.) niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. Wojewody Opolskiego

Ewelina Kurzydło
Dyrektor Wydziału
Prawnego i Nadzoru

Prowadzący sprawę: Dominika Walas, Referent prawny, Wydział Prawny i Nadzoru, tel. 77 45 24 549.