

Uchwała nr 152/2024
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
z dnia 16 grudnia 2024 roku

w sprawie stwierdzenia w części nieważności uchwały nr XV/89/2024 Rady Miejskiej w Daleszycach z dnia 28 listopada 2024 r. zmieniającej uchwałę Nr LXXXIV/721/2023 Rady Miejskiej w Daleszycach z dnia 26 października 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na realizację prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw, Iwona Kudła, Ewa Midura, Zbigniew Rękas (sprawozdawca),
Monika Różycka, Agnieszka Zarębska

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325 ze zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

stwierdza nieważność uchwały Nr XV/89/2024 Rady Miejskiej w Daleszycach zmieniającej uchwałę Nr LXXXIV/721/2023 Rady Miejskiej w Daleszycach z dnia 26 października 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na realizację prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków w części dotyczącej § 3 w zakresie słów *"po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego z mocą obowiązującą"* z powodu naruszenia 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).

U z a s a d n i e

Uchwała Nr XV/89/2024 Rady Miejskiej w Daleszycach zmieniająca uchwałę Nr LXXXIV/721/2023 Rady Miejskiej w Daleszycach z dnia 26 października 2023 r. w sprawie określenia zasad udzielania dotacji na realizację prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków (*dalej badana uchwała*) wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach (*dalej RIO* w

W dniu 16 grudnia 2024 roku Kolegium RIO w Kielcach na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych przeprowadziło badanie nadzorcze tego aktu.

O powyższym terminie posiedzenia Kolegium powiadomiono organy jednostki samorządu terytorialnego, z pouczeniem stosownie do treści art. 18 ust. 3 ww. ustawy o regionalnych izbach

obrachunkowych. W wyznaczonym terminie badania przedmiotowej uchwały przedstawiciele Gminy Daleszyce nie wzięli udziału w posiedzeniu Kolegium.

W ramach postępowania nadzorczego Kolegium RIO w Kielcach zapoznało się treścią badanej uchwały i na podstawie poczynionych ustaleń faktycznych i prawnych stwierdziło, że przepis stanowiący o wejściu w życie tej uchwały (§ 3) jest obarczony wadą o charakterze istotnego naruszenia prawa gdyż Rada Miejska w Daleszycach nadała mu brzmienie: „*Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego z mocą obowiązującą od 1 lipca 2024 r.*”.

Przechodząc do oceny prawnej powyższej regulacji na wstępie należy podkreślić, że badana uchwała jest aktem prawa miejscowego.

Normy prawne dotyczące terminów wejścia w życie tej grupy aktów normatywnych określone są w art. 4 i 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) – dalej u.o.a.n.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 u.o.a.n. akty normatywne zawierające przepisy prawa powszechnie obowiązującego ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

Z kolei zgodnie z art. 4 ust. 2 u.o.a.n. w uzasadnionych przypadkach akty normatywne 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.

Natomiast art. 5 u.o.a.n. stanowi, 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 wyżej przywołanych przepisów wynika, że prawodawca może kształtować terminy wejścia w życie aktów prawa miejscowego w sposób dwojaki - jako termin domyślny zależny od dnia ogłoszenia danego aktu w dzienniku urzędowym albo jako termin ustalony w formie konkretnej daty kalendarzowej określonej przez prawodawcę w ww. akcie.

W przypadku zastosowania pierwszego sposobu zgodnie z art. 4 ust. 1 u.o.a.n. minimalny przedział czasu pomiędzy ogłoszeniem danego aktu normatywnego zawierającego przepisy powszechnie obowiązujące a wejściem w życie tego aktu (*vacatio legis*) wynosi 14 dni. Ponadto zgodnie z art. 4 ust. 2 u.o.a.n. w uzasadnionych przypadkach dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym.

Natomiast w przypadku zastosowania drugiego sposobu prawodawca może zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 u.o.a.n. ustalić konkretny termin wejścia w życie aktu prawa miejscowego (dłuższy lub krótszy niż wynosi okres *vacatio legis*) albo nawet na podstawie art. 5 u.o.a.n. określić termin wejścia w życie danego aktu jako datę istniejącą przed datą ogłoszenia tego aktu (datę wsteczną).

W świetle w.w. przepisów nie ma możliwości takiego ukształtowania terminu wejścia w życie aktu prawa miejscowego jak badana uchwała, który jednocześnie uwzględniałby obydwie ww. sposoby a to z tego oczywistego powodu, że termin wejścia w życie aktu prawa miejscowego może być tylko jeden.

Analiza treści § 3 badanej uchwały prowadzi do wniosku, iż Rada Miejska w Daleszycach zastosowała jednocześnie obydwie sposoby – co doprowadziło do zaistnienia dwóch różnych terminów wejścia w życie tego aktu – terminu domyślnego i terminu wskazanego jako konkretna data – co pozostaje w sprzeczności z art. 4 ust. 1 u.o.a.n.

Pierwszy termin wynika z tej części § 3 ww. uchwały, która stanowi, iż „*Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego*”.

W dniu podejmowania badanej uchwały data ta była domyślna, gdyż nie było wiadomym kiedy nastąpi ogłoszenie tej uchwały w ww. dzienniku i tym samym kiedy zakończy się 14 dniowy okres *vacatio legis*. Wobec opublikowanej uchwały w dniu 4 grudnia 2024 roku (w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego poz. 4657) przyjąć należałoby, że wejście w życie ww. uchwały nastąpiło z dniem 19 grudnia 2024 r. Zgodnie bowiem z art. 6 ust. 1 u.o.a.n. przy obliczaniu terminu wejścia w życie aktu normatywnego określonego w dniach nie uwzględnia się dnia ogłoszenia, z wyjątkiem przypadków, gdy akt normatywny wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.

Drugi zaś termin wejścia w życie badanej uchwały wynika z tej części § 3, w której wskazano, że „*z mocą obowiązującą od 1 lipca 2024 r.*”

A zatem w § 3 badanej uchwały poza domyślnym terminem wejścia w życie zależnym od daty ogłoszenia ww. uchwały i 14 dniowego okresu *vacatio legis* ustalono również drugi wcześniejszy termin wejścia w życie tej uchwały określony jako konkretna data kalendarzowa (obowiązanie uchwały od 1 lipca 2024 r.).

Taka treść § 3 badanej uchwały skutkuje tym, że istnieją uzasadnione wątpliwości co do tego od jakiej daty obowiązują określone w niej zapisy. Nie wiadomo bowiem czy ww. uchwała weszła w życie po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia (czyli z dniem 19 grudnia 2024 r.), czy w terminie poprzedzającym jej uchwalenie i ogłoszenie czyli 1 lipca 2024 r.

Można domyślać się, że intencją organu stanowiącego było to, aby badana uchwała weszła w życie z dniem 1 lipca 2024 roku. Jednakże treść § 3 uchwały normująca również domyślny termin wejścia w życie tego aktu jest nie do pogodzenia z zasadami pewności obrotu prawnego, bezpieczeństwa prawnego i ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa wywodzącymi się z zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Termin wejścia w życie aktu prawa miejscowego (jeśli jest to termin dłuższy lub krótszy od 14 dniowego *vacatio legis*) niewątpliwie powinien być wskazany w tym akcie w sposób jednoznaczny i nie budzący wątpliwości jako konkretna data kalendarzowa.

Zważywszy na przedmiot unormowań ww. uchwały która jest aktem prawa miejscowego zdaniem Kolegium RIO w Kielcach należy usunąć z obrotu prawnego tylko wskazaną w sentencji jako sprzeczną z prawem część § 3. Wylimitowanie z treści ww. przepisu uchwały słów „*po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego z mocą obowiązującą*” doprowadzi do obowiązywania jednej, prawidłowej daty wejścia w życie tego aktu, którą jest wskazana przez organ stanowiący data kalendarzowa 1 lipca 2024 roku.

Mając na względzie powyższe ustalenia faktyczne i prawne Kolegium RIO w Kielcach postanowiło jak w sentencji.

Pouczenie

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
Damian Grzelka