



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR PNK-N.4131.185.4.2025

Wrocław, 2 stycznia 2026 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107 ze zm.),

stwierdzam nieważność

§ 2. we fragmencie: „dnia 01 stycznia 2026 r. ” uchwały nr XVI/146/2025 Rady Powiatu Polkowickiego z dnia 12 grudnia 2025 r. w sprawie ustalenia na 2026 rok wysokości opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów oraz kosztów powstałych w przypadku odstąpienia od usunięcia pojazdu.

Uzasadnienie

Rada Powiatu Polkowickiego na sesji w dniu 12 grudnia 2025 r. podjęła uchwałę nr XVI/146/2025 Rady Powiatu Polkowickiego z dnia 12 grudnia 2025 r. w sprawie ustalenia na 2026 rok wysokości opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów oraz kosztów powstałych w przypadku odstąpienia od usunięcia pojazdu, dalej jako: uchwała.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 19 grudnia 2025 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 2 we fragmencie: „dnia 01 stycznia 2026 r. ” uchwały z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 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 związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483), polegającym na określeniu krótszego niż 14 dni okresu wejścia aktu prawa miejscowego w życie, w sytuacji braku zaistnienia uzasadnionego przypadku dla skrócenia tego terminu.

Delegacja ustawowa upoważniająca do podjęcia przedmiotowej uchwały została zawarta w art. 130a ust. 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1251, ze zm.), zgodnie z którym że rada powiatu, biorąc pod uwagę konieczność sprawnej realizacji zadań, o których mowa w art. 130a ust. 1-2, oraz koszty usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu, ustala corocznie, w drodze uchwały, wysokość opłat, o których mowa w ust. 5c, tj. opłat za usunięcie i parkowanie pojazdów oraz wysokość kosztów, o których mowa w ust. 2a, tj. kosztów powstałych w przypadku odstąpienia od usunięcia pojazdów.

W załączniku do uchwały Rada Powiatu Polkowickiego uchwaliła na 2026 rok wysokość opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów oraz kosztów powstałych w przypadku odstąpienia od usunięcia pojazdu. W § 2 uchwały postanowiono, że „Uchwała wchodzi w życie dnia 01 stycznia 2026 r. i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.”.

Wniosek o publikację przedmiotowej uchwały nr XVI/146/2025 z dnia 12 grudnia 2025 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego wpłynął do Wojewody Dolnośląskiego w dniu 19 grudnia 2025 r., a uchwała została opublikowana w dniu 23 grudnia 2024 r. (poz. 5572). Zgodnie z § 2 uchwały wchodzi ona w życie z dniem 1 stycznia 2026 r. Zatem od dnia jej publikacji do dnia wejścia w życie upłyne 8 dni.

W tym miejscu wskazać należy, że podjęcie uchwały, mocą której ustalana jest stawka opłaty, jest zgodne z prawem pod warunkiem zachowania odpowiedniego *vacatio legis*.

Przepis art. 88 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej uzależnia wejście w życie aktu prawa miejscowego od jego ogłoszenia na zasadach i w trybie przewidzianym w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Przepisy tej ustawy jednoznacznie przesądają, z jednej strony o kwalifikacji aktów prawa miejscowego stanowiących przez organy gminy do katalogu aktów podlegających publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 13 pkt 2), a z drugiej strony o konieczności ustalenia odpowiedniego terminu wejścia w życie takiego aktu, oznaczonego nie wcześniej niż po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia (art. 4 ust. 1).

Zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych: 1. *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.* 2. *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.* Jednocześnie art. 5 ww. ustawy przewiduje, że przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Wskazanymi przepisami ustanowiona została zasada obligująca do ogłaszania aktów normatywnych z co najmniej 14-dniowym *vacatio legis*. Wskazano również wyjątki pozwalające na: 1) skrócenie *vacatio legis* poniżej 14 dni, 2) pominięcie *vacatio legis*, 3) nadanie aktowi wstecznej mocy obowiązującej.

Wymogiem, jaki stawia się prawodawcy chcącemu skrócić *vacatio legis* jest „uzasadniony przypadek”. Oznacza to, że taki zabieg nie leży w swobodzie działania organu prawodawczego. Nie może on podjąć arbitralnej decyzji o ustaleniu *vacatio legis* krótszego niż nakazuje ustawa. Może to uczynić jedynie, gdy przemawiają za tym szczególne okoliczności uzasadniające skrócenie terminu pomiędzy ogłoszeniem aktu, a jego wejściem w życie. Organ prawodawczy, skracający *vacatio legis* stanowionego przez siebie aktu, zobowiązany jest do wykazania uzasadnienia takiego działania. Właściwym do tego miejscem jest uzasadnienie samego aktu normatywnego. Od prawodawcy lokalnego należy bowiem wymagać by przedstawił przekonujące uzasadnienie dla danego przypadku skrócenia okresu *vacatio legis* i wykazał w nim argumenty umożliwiające takie działanie.

Vacatio legis, to okres między urzędowym ogłoszeniem danego aktu normatywnego, a jego wejściem w życie (początkiem obowiązywania norm w nim ustanowionych). Okres ten powinien być tak dobrany, by 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 (zob. np. wyrok TK z dnia 25 marca 2003 r. sygn. akt U 10/01, OTK-A 2003, nr 3, poz. 23; wyrok TK z dnia 4 stycznia 2000 r. sygn. akt K 18/99, OTK 2000, nr 1, poz. 1). „Ocena, czy w konkretnym przypadku długość okresu *vacatio legis* jest odpowiednia, jest uzależniona od całokształtu okoliczności, w szczególności zaś od przedmiotu i treści unormowań przewidzianych w nowych przepisach, w tym i od tego, jak dalece różnią się one od unormowań dotychczasowych” (vide – wyrok TK z dnia 20 grudnia 1999 r. sygn. akt K. 4/99, OTK 1999, nr 7, poz. 165). W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i sądów administracyjnych przyjmuje się, że wyznaczony przez art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych 14-dniowy okres *vacatio legis* jest „minimalnym standardem” (zob. np. wyrok TK z dnia 10 grudnia 2002 r. sygn. akt K 27/02, OTK-A 2002, nr 7, poz. 92; wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 15 kwietnia 2014 r. sygn. akt II SA/Bd 255/14, Lex nr 1496757). Zasadą nadrzędną jest jednak zasada „odpowiedniości” okresu *vacatio legis*, co oznacza, że w konkretnym przypadku może istnieć potrzeba ustanowienia znacznie dłuższego okresu *vacatio legis*. Skutkiem naruszenia wywodzonego z Konstytucji RP obowiązku ustanawiania „odpowiedniego” *vacatio legis* jest sprzeczność danego przepisu z art. 2 Konstytucji RP, zaś skutkiem naruszenia przez akt wykonawczy powszechnie obowiązujących zasad szczególnych wyrażonych w art. 4 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych jest sprzeczność danego przepisu z tym artykułem (zob. G. Wierczyński. Art. 4. W: Komentarz do ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, [w:] Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz, wyd. II, Wolters Kluwer, 2016).

Z kolei w doktrynie bezspornym jest, iż należy wykluczyć możliwość skracania *vacatio legis* w stosunku do uchwał nakładających na adresatów obowiązki, zwiększających obciążenia, pozbawiających nabytych uprzednio uprawnień czy ograniczających te uprawnienia (M. Paczocha: Ogłaszanie samorządowych aktów prawnych, FK.2001.5.35).

Jak wynika z treści normy kompetencyjnej – uchwała w sprawie ustalenia wysokości opłat za usuwanie i przechowywanie pojazdów oraz kosztów powstałych w przypadku odstąpienia od usunięcia pojazdu – podejmowana jest corocznie. Zgodnie z przepisem art. 130a ust. 6c – na każdy rok kalendarzowy minister właściwy do spraw finansów publicznych ogłasza, w drodze obwieszczenia, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” maksymalne stawki opłat, o których mowa w ust. 6a. Stawki

maksymalne opłat obowiązujących w roku 2026 zostały ustalone w obwieszczeniu z dnia 1 sierpnia 2025 r. Ministra Finansów i Gospodarki w sprawie ogłoszenia obowiązujących w 2026 r. maksymalnych stawek opłat za usunięcie pojazdu z drogi i jego parkowanie na parkingu strzeżonym (M.P. z 2025 r. poz. 723). Zatem obowiązkiem organów powiatu było podjęcie uchwały oraz skierowanie wniosku o jej publikację w terminie umożliwiającym jej wejście w życie z początkiem kolejnego roku kalendarzowego. Przyjęta w dniu 12 grudnia 2025 r. uchwała – w określonych sytuacjach – rodzić będzie dla jej adresatów bezpośrednie konsekwencje finansowe, zatem adresaci przepisów takiej uchwały powinni mieć zapewniony ustawą czas na przygotowanie się do sytuacji prawnej spowodowanej podjętą uchwałą.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że w przypadku uchwały XVI/146/2025 Rady Powiatu Polkowickiego z dnia 12 grudnia 2025 r. nie zostały spełnione warunki dla skrócenia 14-dniowego *vacatio legis*, o którym mowa w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Zatem nałożenie obowiązków na mieszkańców powiatu przepisami prawa miejscowego, które wchodzi w życie w terminie krótszym niż 14 dni, godzi w zasadę demokratycznego państwa prawa oraz narusza zasady przyzwoitej legislacji.

W związku ze stwierdzeniem nieważności § 2 uchwały we fragmencie „dnia 01 stycznia 2026 r.”, należy uznać, że akt ten wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu powiatu wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

I Wicewojewoda Dolnośląski

Piotr Sebastian Kozdrowicki