



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR PNK-N.4131.162.3.2026.MW3

Wrocław, 6 marca 2026 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 ze zm.),

stwierdzam nieważność

§ 5. we fragmencie: „w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” uchwały nr 163/26 Rady Gminy Zgorzelec z dnia 16 lutego 2026 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników oraz kandydatów na strażaków ratowników będących członkami Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu gminy Zgorzelec, uczestniczących w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu oraz zabezpieczeniu obszaru chronionego właściwej jednostki ratowniczo - gaśniczej Państwowej Straży Pożarnej, określonego w powiatowym planie ratowniczym.

Uzasadnienie

Rada Gminy Zgorzelec na sesji w dniu 16 lutego 2026 r. podjęła uchwałę nr 163/26 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników oraz kandydatów na strażaków ratowników będących członkami Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu gminy Zgorzelec, uczestniczących w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu oraz zabezpieczeniu obszaru chronionego właściwej jednostki ratowniczo - gaśniczej Państwowej Straży Pożarnej, określonego w powiatowym planie ratowniczym, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 20 lutego 2026 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 5 we fragmencie: „w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” uchwały z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 1 w zw. 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 ze zm.), oraz § 45 ust. 1 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zwanego dalej „rozporządzeniem”, polegającym na niezgodnym z ustawą określeniu wejścia w życie aktu prawa miejscowego.

Mocą przedmiotowej uchwały Rada Gminy Zgorzelec ustaliła stawki ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników oraz kandydatów na strażaków ratowników będących członkami Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu gminy Zgorzelec, uczestniczących w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu oraz zabezpieczeniu obszaru chronionego właściwej jednostki ratowniczo - gaśniczej Państwowej Straży Pożarnej, określonego w powiatowym planie ratowniczym. W § 5 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Zgorzelec postanowiła, że uchwała wchodzi w życie w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Podjęta przez Radę Gminy Zgorzelec uchwała stanowi akt prawa miejscowego i w oparciu o art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Zgodnie z art. 4 ust. 1 powyższej 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 wyprowadzanej z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) zasady określoności przepisów prawa wynika generalna reguła formułowania przepisów prawa w sposób jasny i precyzyjny. Zgodnie z § 6 rozporządzenia przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Reguła ta, zgodnie z § 143 rozporządzenia, ma odpowiednio zastosowanie także do projektów aktów prawa miejscowego.

Zasady prawidłowej legislacji mają zastosowanie tak do postanowień regulujących materię objętą aktem prawa miejscowego, jak i do przepisów stanowiących o wejściu w życie uchwały. Z reguł dotyczących sposobu właściwego redagowania przepisów aktów prawa miejscowego wynika obowiązek określenia w sposób jasny, czytelny, precyzyjny i niebudzący wątpliwości interpretacyjnych momentu, od którego normy w nim zawarte wiążą jego adresatów. Z uchwały powinno więc w sposób jednoznaczny wynikać, kiedy akt prawa miejscowego wchodzi w życie.

W ocenie organu nadzoru powyższych wymogów nie spełnia § 5 uchwały, w którym Rada Gminy Zgorzelec ustaliła, że uchwała wchodzi w życie w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego. Taki sposób redakcji zapisu dotyczącego wejścia w życie uchwały nie określa precyzyjnie momentu, w którym uchwała zacznie obowiązywać. Sformułowanie „w terminie” wyznacza bowiem w tym przypadku jedynie okres, w którym możliwe jest wejście w życie uchwały. Uchwała może więc wejść w życie w jakimkolwiek dniu poprzedzającym dzień, w którym przypada termin 14 dni od dnia ogłoszenia jej w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Jak wynika z § 45 ust. 1 rozporządzenia, mającego odpowiednie zastosowanie do aktów prawa miejscowego, przepisowi o wejściu w życie można nadać brzmienie: 1) "Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia"; 2) "Ustawa wchodzi w życie po upływie... (dni, tygodni, miesięcy, lat) od dnia ogłoszenia"; 2a) "Ustawa wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia"; 3) "Ustawa wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia" albo "Ustawa wchodzi w życie ... dnia ... miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia"; 3a) "Ustawa wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie... (dni, tygodni, miesięcy, lat) od dnia ogłoszenia"; 4) "Ustawa wchodzi w życie z dniem... (dzień oznaczony kalendarzowo)"; 5) "Ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia"; 6) "Ustawa wchodzi w życie...; z wyjątkiem art. ...; który wchodzi w życie..."; 7) "Ustawa wchodzi w życie w terminie określonym w ustawie z dnia... - ... (tytuł ustawy wprowadzającej) (Dz. U. ...)".

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w wyroku z 28 stycznia 2013 r. (II SA/Op 556/12) wskazał, że: „wyliczenie zawarte w § 45 ust. 1 zasad techniki prawodawczej ma charakter wyczerpujący, tzn., że przepisowi o wejściu w życie aktu prawnego można nadać tylko takie brzmienie, jakie odpowiada jednemu spośród schematów wymienionych w § 45 ust. 1. Data wejścia w życie danego aktu normatywnego musi być tak wyznaczona, żeby nie budziła żadnych wątpliwości”.

Mając na uwadze powyższe należy uznać, że kwestionowana regulacja § 5 uchwały, jako niejasna i budząca wątpliwości interpretacyjne, co do terminu wejścia w życie uchwały, podjęta została z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 1 w zw. z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz § 45 ust. 1 w zw. z § 143 rozporządzenia, uzasadniającym stwierdzenie jej nieważności. Jednocześnie, organ nadzoru uznał za wystarczające stwierdzenie nieważności § 5 we fragmencie „w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” uchwały. Uwzględniając ustawowy termin wejścia w życie aktów normatywnych zawierających przepisy powszechnie obowiązujące, wynikający z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych oraz fakt, że uchwała nr 163/26 Rady Gminy Zgorzelec z dnia 16 lutego 2026 r. została już opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego w dniu 25 lutego 2026 r. (Dz. Urz. Woj. Doln. z 2026 r. poz. 1042) uznać należy, że uchwała wejdzie w życie po upływie czternastu dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Niezależnie od powyższego Wojewoda Dolnośląski wskazuje na inne nieprawidłowości uchwały nieskutkujące stwierdzeniem jej nieważności. Mianowicie w § 4 uchwały Rada Gminy Zgorzelec postanowiła o utracie mocy uchwały, która już nie obowiązywała. Powołana w § 4 przedmiotowej uchwały uchwała nr 301/22 Rady Gminy Zgorzelec z dnia 28 marca 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków ochotniczych straży pożarnych została bowiem zastąpiona uchwałą nr 517/24 Rady Gminy Zgorzelec z dnia 21 marca 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników oraz kandydatów na strażaków ratowników będących członkami Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu gminy Zgorzelec, uczestniczących w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu oraz zabezpieczeniu obszaru chronionego właściwej jednostki ratowniczo - gaśniczej Państwowej Straży Pożarnej, określonego w powiatowym planie ratowniczym. W § 4 uchwały nr 517/24 Rada Gminy Zgorzelec postanowiła o utracie mocy nr 301/22 Rady Gminy Zgorzelec z dnia 28 marca 2022 r. Tym samym przepis § 4 uchwały nr 163/26 Rady Gminy Zgorzelec z dnia 16 lutego 2026 r., stanowiący o utracie mocy nieobowiązującej już uchwały nr 301/22 Rady Gminy Zgorzelec z dnia 28 marca 2022 r., należy uznać za

bezzprzedmiotowy, a przez to naruszający w sposób nieistotny zasady prawidłowej legislacji oraz art. 2 i 7 Konstytucji RP.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Anna Żabska