



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 27 stycznia 2025 r.

Poz. 905

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.1028.2024 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 23 stycznia 2025 r.

Rada Gminy Gorzkowice

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr X.56.2024 Rady Gminy Gorzkowice z dnia 19 grudnia 2024 r. zmieniającej uchwałę Nr LVI.415.2023 Rady Gminy Gorzkowice z dnia 30 października 2023 r. w sprawie ustalenia wysokości miesięcznej opłaty za pobyt i maksymalnej wysokości opłaty za wyżywienie dziecka w Samorządowym Klubie Malucha w Gorzkowicach.

Uzasadnienie

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada Gminy Gorzkowice ustaliła między innymi miesięczną opłatę za pobyt dziecka w Samorządowym Klubie Malucha w Gorzkowicach w wymiarze 10 godzin dziennie w wysokości 1500 zł.

Postanowienia uchwały budziły zastrzeżenia organu nadzoru w zakresie wejścia w życie przedmiotowej uchwały, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Gminy Gorzkowice zawiadomienia z dnia 31 grudnia 2024 r.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania Przewodniczący Rady Gminy Gorzkowice wskazał, że tak skonstruowana treść § 3 uchwały była spowodowana przesunięciem terminu sesji na której została podjęta przedmiotowa uchwała, a tym samym nie został zachowany 14 dniowy termin wejścia w życie uchwały od jej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego. Wskazując jednocześnie, że regulacje uchwały są korzystne dla rodziców dzieci korzystających z usług Samorządowego Klubu Malucha w Gorzkowicach, a tym samym uchwała mogła wejść w życie z dniem 1 stycznia 2025 r.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

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 wchodzą w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy, zaś stosownie do ust. 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. Wskazany przepis wprowadza tzw. zasadę nieretroaktywności aktów prawnych w polskim porządku prawnym (lex retro non agit). Zasada ta wynika z przepisu art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który stanowi, że Rzeczpospolita Polska jest

demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Wyjątek od tej zasady wprowadza art. 5 tejsze ustawy, zgodnie z którym przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Na tle tego wyjątku w literaturze i orzecznictwie ukształtował się jednolity pogląd głoszący, iż działanie prawa wstecz nie oznacza naruszenia art. 2 Konstytucji RP, o ile tak wprowadzone przepisy polepszają sytuację prawną niektórych adresatów danej normy prawnej i zarazem nie pogarszają sytuacji prawnej pozostałych jej adresatów (G. Wierczyński [w:] Komentarz do ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych [w:] Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz, wyd. II, Warszawa 2016, art. 5). Wsteczna moc prawa może dotyczyć ewentualnie tylko przyznania praw. Z całą stanowczością natomiast należy wykluczyć możliwość zastosowania tej normy do nakładania obowiązków (wyrok NSA z dnia 30 września 2021 r., sygn. akt III FSK 2137/21). Ekonomiczne motywy podwyższenia opłat za usługi związane z odpadami nie mogą usprawiedliwiać łamania zasady, że prawo nie działa wstecz (wyrok NSA z dnia 29 września 2010 r., sygn. akt II OSK 1475/10).

Przekuwając powyższe rozważania na ocenę przedmiotowej uchwały, należy wskazać, że Rada Gminy Gorzkowice przyjęła, że uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego i wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2025 r. Oznacza to że Rada Gminy Gorzkowice skróciła zatem *vacatio legis* wejścia postanowień tegoż aktu wolidacyjnego, zważywszy, iż uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego w dniu 9 stycznia 2025 r. Ponadto jak ustalił organ nadzoru wprowadzone na mocy przedmiotowej uchwały opłaty za pobyt dziecka w Samorządowym Klubie Malucha w Gorzkowicach są w wyższej wysokości, niż te ustalone na mocy zmienianej uchwały Nr LVI.415.2023 Rady Gminy Gorzkowice z dnia 30 października 2023 r. w sprawie ustalenia wysokości miesięcznej opłaty za pobyt i maksymalnej wysokości opłaty za wyżywienie dziecka w Samorządowym Klubie Malucha w Gorzkowicach. Zgodnie z § 1 ust. 2 tejsze uchwały pobyt dziecka do 5 godzin dziennie jest bezpłatny. Opłata za pobyt powyżej 5 godzin wynosi 1 zł za każdą kolejną godzinę opieki. Nie można zatem zgodzić się z argumentami przedstawionymi w wyjaśnieniach Przewodniczącego Rady Gminy Gorzkowice, że regulacje spornej uchwały są korzystne dla rodziców dzieci korzystających ze świadczeń Samorządowego Klubu Malucha w Gorzkowicach. W pierwszej kolejności podkreślenia wymaga, że podwyższenie opłaty za pobyt dziecka w żłobku jest wprost niekorzystne ekonomicznie dla rodziców, ponieważ w sposób znaczący podnosi ww. opłaty. Wprawdzie zgodnie z przepisami ustawy z dnia 15 maja 2024 r. o wspieraniu rodziców w aktywności zawodowej oraz w wychowaniu dzieci - „Aktywny rodzic” (Dz. U. z 2024 r. poz. 858), w szczególności rozdziałem 6 Postępowania w sprawach świadczeń "aktywny rodzic", świadczenia określone w tej ustawie przyznawane są na wniosek rodziców. Świadczenie nie jest natomiast przyznawane z mocy prawa, w takiej sytuacji oczywistym jest, że dany rodzic nie ma obowiązku wnioskowania o przedmiotowe świadczenie, co oznacza, iż określone opłaty na mocy przedmiotowej uchwały oznaczają podwyżki opłat za pobyt w klubie malucha.

Przy zachowaniu odpowiedniego *vacatio legis* jednostki samorządu terytorialnego mogą uchylać takie podwyżki opłat jakie tylko uznają za stosowne, lecz z całą stanowczością należy podkreślić, że nie jest zgodne z prawem skrócenie *vacatio legis*, jeżeli nie jest to rozwiązanie korzystne dla adresatów tejsze uchwały. Nie mogą również przemawiać za takim rozwiązaniem względy ekonomiczne dla danej jednostki samorządu terytorialnego, ponieważ w takiej sytuacji dojdzie do złamania zasady nieretroaktywności prawa. Należy również wskazać, że skrócenie *vacatio legis* obowiązywania aktu prawa miejscowego w badanym przypadku narusza zasady przyzwoitej legislacji. Adresaci przepisów powinni mieć odpowiedni czas na przygotowanie się do nowej sytuacji prawnej spowodowanej podjętą uchwałą, trzeba bowiem wykluczyć skrócenie okresu *vacatio legis* w stosunku do uchwał nakładających obowiązki - zwiększających obciążenia - oraz pozbawiających nabytych uprzednio uprawnień - ograniczających te uprawnienia.

Mając na uwadze powyższe, należy uznać, że uchwał Nr X.56.2024 Rady Gminy Gorzkowice z dnia 19 grudnia 2024 r. zmieniającej uchwałę Nr LVI.415.2023 Rady Gminy Gorzkowice z dnia 30 października 2023 r. w sprawie ustalenia wysokości miesięcznej opłaty za pobyt i maksymalnej wysokości opłaty za wyżywienie dziecka w Samorządowym Klubie Malucha w Gorzkowicach, w istotny sposób narusza przywołane powyżej przepisy, co w konsekwencji zobowiązuje organ nadzoru do wyeliminowania ww. uchwały w całości.

Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135), za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości:

Wójt Gminy Gorzkowice