



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 18 marca 2025 r.

Poz. 2701

UCHWAŁA NR 23.474.2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W WARSZAWIE

z dnia 22 października 2024 r.

**w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr VI/34/2024 Rady Miasta Garwolina
z dnia 24 września 2024 r. w sprawie uchylenia uchwały w sprawie wysokości i zasad ustalania dotacji
celowej dla podmiotów prowadzących żłobki lub kluby dziecięce na terenie miasta Garwolina**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465) oraz 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), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

§ 1. Orzeka o nieważności uchwały Nr VI/34/2024 Rady Miasta Garwolina z dnia 24 września 2024 r. w sprawie uchylenia uchwały w sprawie wysokości i zasad ustalania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki lub kluby dziecięce na terenie miasta Garwolina, w związku z brakiem podstawy prawnej do jej podjęcia w związku z § 6 uchwały Nr LVII/317/2018 Rady Miasta Garwolina z dnia 28 marca 2018 r. w sprawie określenia wysokości i zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki, kluby dziecięce, zatrudniających dziennych opiekunów oraz dla dziennych opiekunów prowadzących działalność na własny rachunek na terenie Miasta Garwolina, co istotnie narusza art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz z powodu istotnego 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).

§ 2. Na niniejszą uchwałę służy Miastu Garwolin skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Uzasadnienie

W dniu 2 października 2024 r. doręczono Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie uchwałę Nr VI/34/2024 Rady Miasta Garwolina z dnia 24 września 2024 r. w sprawie uchylenia uchwały w sprawie wysokości i zasad ustalania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki lub kluby dziecięce na terenie miasta Garwolina.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, ww. uchwała podlega nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.

W § 1 badanej uchwały Nr VI/34/2024 z dnia 24 września 2024 r. w sprawie uchylenia uchwały w sprawie wysokości i zasad ustalania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki lub kluby dziecięce na terenie miasta Garwolina, Rada Miasta Garwolina postanowiła, cyt. „Uchyła się Uchwałę Nr XVIII/80/2011 Rady Miasta Garwolina z dnia 28 grudnia 2011 roku w sprawie wysokości i zasad ustalania dotacji celowej

dla podmiotów prowadzących żłobki lub kluby dziecięce na terenie miasta Garwolina zmienioną uchwałą nr XXX/139/2012 Rady Miasta Garwolina z dnia 29 października 2012 roku.”.

Przeprowadzone postępowanie nadzorcze wykazało, iż uchylane ww. uchwały: Nr XVIII/80/2011 i Nr XXX/139/2012 już utraciły ważność, zgodnie z zapisem § 6 uchwały Nr LVII/317/2018 Rady Miasta Garwolina z dnia 28 marca 2018 r. w sprawie określenia wysokości i zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki, kluby dziecięce, zatrudniających dziennych opiekunów oraz dla dziennych opiekunów prowadzących działalność na własny rachunek na terenie Miasta Garwolina, który stanowi, cyt. „Tracą moc: 1. Uchwała Nr XVIII/80/2011 Rady Miasta Garwolina z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie wysokości i zasad ustalania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki lub kluby dziecięce na terenie miasta Garwolina; 2. Uchwała Nr XXX/139/2012 Rady Miasta Garwolina z dnia 29 października 2012 r. zmieniająca uchwałę Nr XVIII/80/2011 Rady Miasta Garwolina z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie wysokości i zasad ustalania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki lub kluby dziecięce na terenie miasta Garwolina.”.

Kolegium Izby zauważa, iż w obecnej sytuacji Rada Miasta Garwolina ponownie uchyla uchwałę Nr XVIII/80/2011 Rady Miasta Garwolina z dnia 28 grudnia 2011 roku w sprawie wysokości i zasad ustalania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki lub kluby dziecięce na terenie miasta Garwolina zmienioną uchwałą nr XXX/139/2012 Rady Miasta Garwolina z dnia 29 października 2012 roku.

Uchwała Nr LVII/317/2018 Rady Miasta Garwolina z dnia 28 marca 2018 r. w sprawie określenia wysokości i zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki, kluby dziecięce, zatrudniających dziennych opiekunów oraz dla dziennych opiekunów prowadzących działalność na własny rachunek na terenie Miasta Garwolina została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego w dniu 9 kwietnia 2018 r. pod poz. 3677. W związku z powyższym, w dniu podjęcia badanej uchwały nie funkcjonowały już w obrocie prawnym ww. uchwały Rady Miasta Garwolina: Nr XVIII/80/2011 z dnia 28 grudnia 2011 r. oraz Nr XXX/139/2012 z dnia 29 października 2012 r., które utraciły moc 24 kwietnia 2018 r.

W ocenie organu nadzoru w aktualnym stanie prawnym brak jest podstawy prawnej do podjęcia przez Radę Miasta Garwolina przedmiotowej uchwały.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Jak wynika z przytoczonego przepisu Konstytucji RP, statuuje on zasadę praworządności formalnej. Na jej treść składa się legalność działania – konieczność wskazania podstawy prawnej oraz nakaz przestrzegania prawa przez organy władzy publicznej, w tym również organy jednostki samorządu terytorialnego.

Ponadto należy wskazać, że w § 3 badanej uchwały Rada Miasta Garwolina postanowiła, cyt. „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2025 r.”.

Kolegium Izby zwraca uwagę, że powyższy zapis w sposób istotny narusza art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Zapis badanej uchwały powoduje powstanie zasadniczych wątpliwości, co do faktycznego terminu wejścia w życie podjętej uchwały. Zawiera dwa wzajemnie wykluczające się terminy wejścia w życie podjętej uchwały. Pierwsza część regulacji wskazuje, że uchwała wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego. Niniejsza uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego w dniu 3 października 2024 r. pod pozycją 9456. Biorąc pod uwagę pierwszą część zapisu § 3 należy stwierdzić, że uchwała wchodzi w życie z dniem 18 października 2024 r. Z kolei druga część § 3 badanej uchwały wskazuje datę kalendarzową, tj. od 1 stycznia 2025 r. Poprzez taki zapis organ stanowiący wprowadził dwie różne daty, od których uchwała wywołuje skutki prawne. Świadczy to o dokonaniu błędnego rozróżnienia między pojęciami „wchodzi w życie” i „moc obowiązująca”. Należy zaakcentować, że zakresy przedmiotowe tych nazw są tożsame. Oznacza to, że Rada Miasta Garwolina użyła dwóch różnych nazw oznaczających dokładnie to samo, tj. moment, w którym normy prawne zawarte w akcie normatywnym zaczynają wiązać adresatów.

Kolegium Izby zwraca również uwagę, że zastosowany w badanej uchwale sposób redagowania przepisów końcowych został krytycznie oceniony przez Trybunał Konstytucyjny (wyrok z 30 marca 1999 r. K 5/98), który wskazał, że akt prawny, cyt. „nie może wejść w życie i nie posiadać mocy obowiązującej, nie może też posiadać mocy obowiązującej przed wejściem w życie”. W ocenie Kolegium Izby należało skorzystać z dopuszczalnej (ustawą) możliwości określenia terminu bez odnoszenia się do podstawowej reguły 14-

dniowego vacatio legis. Dodatkowo takie rozwiązanie wskazano również w § 45 ust. 1 pkt 4 w związku 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), zgodnie z którym, przepisowi o wejściu w życie aktu prawa miejscowego można nadać brzmienie o treści: „Ustawa wchodzi w życie z dniem ... (dzień oznaczony kalendarzowo)”. Jeżeli zatem intencją lokalnego prawodawcy jest nadanie danemu aktowi mocy obowiązującej od konkretnej daty, to winien on sformułować przepis o wejściu w życie w sposób następujący: „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego i wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2025 r.”. Zapis taki nie pozostawia wątpliwości zarówno co do miejsca promulgacji (Dziennik Urzędowy) jak i chwili, w której akt prawny zacznie wiązać adresatów.

W tym stanie faktycznym i prawnym, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie postanowiło, jak w sentencji uchwały.

Przewodniczący
Wojciech Tarnowski