



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 12 listopada 2015 r.

Poz. 3420



WOJEWODA LUBELSKI

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN-II.4131.500.2015 Wojewody Lubelskiego

z dnia 6 listopada 2015 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XI/65/2015 Rady Gminy Karczmiska z dnia 30 września 2015 r. zmieniającej uchwałę w sprawie wysokości opłaty za pobyt dziecka w Żłobku w Karczmiskach, częściowego zwolnienia od ponoszonych opłat oraz ustalenia maksymalnej wysokości opłaty za wyżywienie dziecka w przedszkolu

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2015 r. poz. 1515)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XI/65/2015 Rady Gminy Karczmiska z dnia 30 września 2015 r. zmieniającej uchwałę w sprawie wysokości opłaty za pobyt dziecka w Żłobku w Karczmiskach, częściowego zwolnienia od ponoszonych opłat oraz ustalenia maksymalnej wysokości opłaty za wyżywienie dziecka w przedszkolu.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XI/65/2015 została doręczona organowi nadzoru w dniu 8 października 2015 r.

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Karczmiska wprowadziła zmiany w uchwale Nr XLII/307/14 Rady Gminy Karczmiska z dnia 29 października 2014 r. w sprawie wysokości opłaty za pobyt dziecka w Żłobku w Karczmiskach, częściowego zwolnienia od ponoszonych opłat oraz ustalenia maksymalnej wysokości opłaty za wyżywienie dziecka w przedszkolu.

Jak stanowi § 5 uchwały Nr XLII/307/14 uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego z mocą obowiązującą od 1 grudnia 2014 r.”.

Wprowadzona uchwałą Nr XI/65/2015 zmiana obejmuje przywołany wyżej § 5 uchwały, który otrzymuje brzmienie: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego z mocą obowiązującą od 1 grudnia 2015 r.”

Jak wynika z powyższego Rada postanowiła „opóźnić” wejście w życie uchwały Nr XLII/307/14, poprzez zamianę daty początku jej obowiązywania z dnia 1 grudnia 2014 r. na dzień 1 grudnia 2015 r. W ocenie organu nadzoru takie działanie nie znajduje podstaw prawnych.

Uchwała wydana na podstawie przepisów art. 58 ust. 1 i art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi do lat trzech (Dz. U. z 2013, poz. 1457 ze zm.) regulująca wysokość opłaty za pobyt dziecka w żłobku, zwolnienia od ponoszonych opłat oraz maksymalną wysokość opłaty za wyżywienie dziecka w przedszkolu jest aktem prawa miejscowego, podlegającym obowiązkowi publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

W myśl art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1484) akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ogłoszenia, chyba że dany akt określi termin dłuższy. 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 (art. 4 ust. 2).

Jak wynika z cytowanych wyżej przepisów ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych warunkiem wejścia w życie uchwały, stanowiącej akt prawa miejscowego, jest jej ogłoszenie w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Ponadto ustawodawca wprowadził jako zasadę 14 dniowy okres *vacatio legis* z możliwością jego skrócenia w uzasadnionych przypadkach.

W kontekście powyższego należy stwierdzić, że uchwała w przedmiocie ustalenia wysokości opłaty za żłobek jako akt prawa miejscowego, co do zasady, powinna wejść w życie po upływie 14 dni od daty jej publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Zgodnie bowiem z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP, warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Konstytucja wyklucza możliwość wejścia w życie aktu prawnego o charakterze normatywnym bez ogłoszenia go w ustawowo przewidzianym trybie.

Podobnie ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych w art. 2 ust. 1 wskazuje, że ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe.

Uchwała Nr XLII/307/14 Rady Gminy Karczmiska z dnia 29 października 2014 r. opublikowana została w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego z 2014 r. pod pozycją 4050 w dniu 3 grudnia 2014 r.

Jak wynika z powyższego uchwała weszła w życie i pozostaje w obiegu prawnym. Okoliczność, iż nie była ona stosowana (z uwagi na opóźnienia w rozpoczęciu działalności przez żłobek) nie skutkuje koniecznością przesunięcia jej terminu wejścia w życie.

W ocenie organu nadzoru w zaistniałym stanie faktycznym nie ma podstaw prawnych działania, którego skutkiem jest de facto rozstrzygnięcie o rocznym *vacatio legis* wskazanej uchwały. Akt prawa miejscowego może zostać uchylony bądź też zmieniony, jednakże o ile wszedł on w życie to nie ma prawnej możliwości „odebrania” mu mocy prawnej od samego początku jego obowiązywania.

Należy wziąć pod uwagę okoliczność, iż obowiązujący akt prawa miejscowego wywiera określone skutki prawne. Utrata mocy uchwały wskutek jej uchylenia wywiera skutki prawne z mocą jedynie *ex nunc* tj. od daty uchylenia. Z mocą wsteczną (*ex tunc*) działa jedynie orzeczenie sądu administracyjnego o stwierdzeniu nieważności uchwały, eliminując wstecz wszelkie skutki prawne, jakie wywołała uchwała.

W świetle powyższego uchwała podjęta przez Radę Gminy Karczmiska zmierzająca do anulowania rocznego czasu obowiązywania uchwały Nr XI/65/2015 jest pozbawiona podstaw prawnych. Jeszcze raz należy podkreślić, iż akt normatywny ma moc obowiązującą od momentu, kiedy został ogłoszony, do momentu, kiedy zostanie skutecznie derogowany z systemu prawnego.

Przedstawione stanowisko pozwala uszanować podstawowe zasady Konstytucji RP - a zwłaszcza zasadę zaufania obywatela władzy publicznej i stanowionego przez nią prawa oraz zasadę pewności prawa. Z zasady demokratycznego państwa prawnego regulowanej art. 2 Konstytucji RP wynika zasada prawidłowej legislacji, która ma doniosłe znaczenie w systemie prawa i jej wagę niejednokrotnie podkreślano w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Składa się na nią szereg dyrektyw związanych pod względem aksjologicznym (służą one ochronie wspólnych wartości, jakimi są zaufanie obywateli do państwa i prawa oraz pewność prawa) oraz funkcjonalnym (stanowią dyrektywy kierowane do prawodawcy i odnoszą się do procesu tworzenia prawa). Zasada prawidłowej legislacji została ukształtowana jako „system ściśle ze sobą powiązanych dyrektyw adresowanych do prawodawcy, wskazujących jak należy

dokonywać zmian prawa w państwie prawnym” (K. Działocha, T. Zalański, Zasada prawidłowej legislacji jako podstawa kontroli konstytucyjności prawa, Przegląd Legislacyjny 2006, nr 3, s. 6-7).

Jako że niedopuszczalne jest nowelizowanie aktu prawa miejscowego w zakresie przesunięcia terminu jego wejścia w życie należy stwierdzić, że podjęta przez Radę Gminy Karczmiska uchwała w sposób istotny narusza art. 2 i art. 94 Konstytucji RP, a tym samym jest ona nieważna.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr XI/65/2015 jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Lubelski

Wojciech Wilk

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Karczmiska
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Karczmiska