



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 24 marca 2023 r.

Poz. 1703

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.120.2023 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 20 marca 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2023 r. poz. 40) stwierdzam nieważność uchwały Nr XXXIX/254/2023 Rady Gminy Milejewo z dnia 23 lutego 2023 r. *w sprawie określenia zasad zwrotu wydatków w zakresie dożywiania w formie posiłku, świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności oraz świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych dla osób objętych wieloletnim rządowym programem „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023”.*

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa we wstępie, Rada Gminy Milejewo na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* oraz art. 96 ust. 2 i 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. *o pomocy społecznej* (Dz. U. z 2021 r., poz. 2268 z późn. zm.) w związku z uchwałą Nr 264 Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2022 r. zmieniającą uchwałę w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023 (M. P., poz. 1287), odstąpiła od żądania zwrotu wydatków w zakresie dożywiania w formie posiłku, świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności oraz świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych dla osób wymienionych w uchwale Nr 140 Rady Ministrów z dnia 15 października 2018 r. *w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023* (M. P., poz. 1007), jeżeli dochód osoby samotnie gospodarującej lub dochód osoby w rodzinie nie przekracza 200 % kryterium dochodowego określonego w art. 8 ust. 1 ustawy *o pomocy społecznej*.

W § 4 ww. uchwały Rada Gminy Milejewo postanowiła, iż uchwała wchodzi w życie z dniem ogłoszenia jej w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego, z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2023 r.

W ocenie organu nadzoru, postanowienie § 4 ww. uchwały, jest sprzeczne 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), ponieważ nie zachowuje wskazanego w tym przepisie ustawy *vacatio legis*.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 powołanej ustawy, akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach wchodzą w życie po upływie czternastu dni od ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny 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 (ust. 2). Z tak sformułowanego przepisu wynikają dwie zasady:

- 1) prawodawca może wprowadzić akt normatywny powszechnie obowiązujący z *vacatio legis* krótszym niż 14 dni tylko wtedy, gdy jest to niezbędne dla ochrony innych konstytucyjnie chronionych wartości;
- 2) prawodawca ma obowiązek uzasadnić takie odstępstwo w uzasadnieniu danego aktu, wykazując, jakie wartości przemawiają za zastosowaniem takiego rozwiązania.

Obydwie te zasady wyrażano w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego oraz sądów administracyjnych. W kontekście powyższego należy stwierdzić, że przedmiotowa uchwała Rady Gminy Milejewo jako akt prawa miejscowego, powinna wejść w życie po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Na kateryczny charakter przepisu art. 4 ust. 1 przywołanej wyżej ustawy, stanowiącego powszechnie obowiązującą normę, zwraca też uwagę rozstrzygnięcie Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie zawarte w wyroku z dnia 14 czerwca 2011 r. (sygn. akt II GSK 632/10). Sąd stwierdził w nim, iż przepis ten ma zastosowanie zarówno w przypadku, gdy dany akt nie zawiera postanowień dotyczących wejścia w życie aktu normatywnego, jak też wówczas, gdy wskazuje on termin wejścia w życie w sposób nieprawidłowy. W uzasadnieniu Naczelny Sąd Administracyjny przypomniał, iż obowiązek wprowadzenia *vacatio legis* do aktów normatywnych wynika z zasady bezpieczeństwa prawnego, pewności obrotu prawnego, poszanowania praw nabytych czy ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, które wywodzą się z zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP.

Ponadto Sąd zwrócił uwagę, iż uchwały jednostek samorządu terytorialnego mają **charakter lokalny**, zatem nie można ich uzasadniać ważnym interesem państwa, stanowiącym przesłankę skrócenia terminu wejścia w życie aktu normatywnego, wskazaną w art. 4 ust. 2 ustawy.

W przypadku przedmiotowej uchwały Rada Gminy Milejewo zdecydowała, iż akt ten wejdzie w życie z pominięciem wskazanego w art. 4 ust. 1 omawianej ustawy okresu *vacatio legis*. W ocenie organu nadzoru, taki zabieg legislacyjny jest prawnie niedopuszczalny, ze względu na charakter norm prawnych zawartych w przedmiotowej uchwale. Wskazana wadliwość postanowienia uchwały dotyczącego jej wejścia w życie rzutuje na nieważność uchwały w całości.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki