



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 7 października 2024 r.

Poz. 4679

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.258.2024.AKS WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 27 września 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, poz. 721)

#### stwierdzam nieważność

**§ 2. ust. 2** uchwały Nr V/31/2024 Rady Miejskiej w Sianowie z dnia 30 sierpnia 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w placówkach prowadzonych przez Gminę Sianów w zakresie wyrazów „i wchodzi w życie z dniem 1 września 2024 r.”.

#### Uzasadnienie

W dniu 30 sierpnia 2024 r. Rada Miejska w Sianowie podjęła uchwałę V/31/2024 z dnia 30 sierpnia 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w placówkach prowadzonych przez Gminę Sianów.

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie ww. uchwała wpłynęła w dniu 31 sierpnia 2024 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia uchwały w ww. przedmiocie stanowią przepisy art. 52 ust. 1 i 4 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych<sup>1)</sup>, zgodnie z którymi: *Rada gminy określa wysokość opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat, w prowadzonym przez gminę: 1) publicznym przedszkolu i oddziale przedszkolnym w publicznej szkole podstawowej, w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o którym mowa w art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy - Prawo oświatowe; 2) publicznej innej formie wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki ustalony dla publicznych przedszkoli na podstawie art. 13 ust. 2 ustawy - Prawo oświatowe; (art. 52 ust. 1) oraz Maksymalna wysokość opłaty, o której mowa w ust. 3, podlega waloryzacji. Waloryzacja dokonywana po raz pierwszy polega na pomnożeniu kwoty opłaty, o której mowa w ust. 3, przez wskaźnik waloryzacji i zaokrągleniu w dół do pełnych groszy. Kolejne waloryzacje wysokości opłaty polegają na pomnożeniu kwoty opłaty z roku, w którym była dokonywana ostatnia waloryzacja, przez wskaźnik waloryzacji i zaokrągleniu w dół do pełnych groszy. Waloryzacji dokonuje się od dnia 1 września roku kalendarzowego, w którym ogłoszono wysokość wskaźnika waloryzacji ustalonego zgodnie z ust. 5 lub 6 (art. 52 ust. 4).*

Mając na względzie wskazane regulacje nie budzi wątpliwości organu nadzoru kompetencja Rady Miejskiej w Sianowie do podjęcia aktu w przedmiocie ustalenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego. Należy jednak stwierdzić, że zawarte w § 2 ust. 2 uchwały określenie wejścia w życie tego aktu poprzez wskazanie dnia 1 września 2024 r. w sposób istotny narusza art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych<sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> Ustawa z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 754)

<sup>2)</sup> Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1461).

Niewątpliwie uchwała w przedmiocie ustalenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego jest aktem prawa miejscowego, w związku z czym Rada Miejska w Sianowie prawidłowo postanowiła o jej ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego, jednakże podejmując ten akt w dniu 30 sierpnia 2024 r., Rada nie wzięła pod uwagę, wynikających z przepisów prawa, zasad dotyczących terminów obowiązywania aktów prawa miejscowego. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych *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.* Od tak ustalonej reguły, prawodawca wprowadza wyjątki, w tym w art. 4 ust. 2 stanowi, że *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.* Z treści art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych wynika zatem, że w systemie prawnym obowiązuje domyślna data wejścia w życie aktu normatywnego, która pełni funkcję zabezpieczenia obrotu prawnego przed sytuacjami, w których akt prawny nie zawierałby przepisu o tym, kiedy wchodzi w życie oraz zawiera zasadę, w myśl której data wejścia w życie danego aktu powinna być tak wyznaczona, by pomiędzy ogłoszeniem danego aktu, a jego wejściem w życie miało przynajmniej 14 dni.

Obowiązek ustanowienia odpowiedniego *vacatio legis* ma na celu zachowanie bezpieczeństwa prawnego, pewności obrotu prawnego, poszanowanie praw nabytych czy ochronę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, których źródłem jest zasada demokratycznego państwa prawnego wyrażona w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>3</sup>). Obowiązek zachowania odpowiedniego *vacatio legis* ma umożliwić nie tylko zaznajomienie się z nowym prawem, ale również dokonanie odpowiednich działań adaptacyjnych, w tym także chroniących adresata normy przed pogorszeniem jego sytuacji<sup>4</sup>).

Należy zgodzić się ze stanowiskiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim przedstawionym w wyroku z dnia 18 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Go 534/19, zgodnie z którym *vacatio legis* – a więc okres pomiędzy dniem ogłoszenia aktu prawnego a dniem jego wejścia w życie - powinno być określone w taki sposób, aby *zapewnić adresatowi normy prawnej odpowiednią ilość czasu na zapoznanie się z treścią nowych regulacji i podjęcie działania, które umożliwi przystosowanie się do nich. W każdym przypadku długość vacatio legis musi być dostosowana do treści ustanowionej regulacji oraz możliwości pokierowania swoimi sprawami przez jej adresatów.* Podobnie wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 10 grudnia 2002 r., sygn. akt K 27/02, stwierdzając, że zgodnie z ustawą o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych minimalny okres *vacatio legis* wynosi 14 dni, zaś jego skrócenie czy też nadanie wstecznej mocy obowiązywania może mieć miejsce jedynie w szczególnych okolicznościach, a dodatkowo, gdy zasady demokratycznego państwa prawa nie stoją temu na przeszkodzie.

Zdaniem organu nadzoru wyżej określone standardy znajdują w szczególności zastosowanie do aktów prawa miejscowego, które nakładają na adresatów norm wszelkiego rodzaju ciężary finansowe (w tym przypadku opłaty). Należy podkreślić, że *vacatio legis* nie leży w swobodzie działania organu prawodawczego, albowiem musi zaistnieć „uzasadniony przypadek”. Oznacza to, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może podjąć arbitralnej decyzji o ustaleniu *vacatio legis* krótszego niż nakazuje ustawa. Może to uczynić jedynie, gdy przemawiają za tym szczególne okoliczności uzasadniające skrócenie terminu pomiędzy ogłoszeniem aktu, a jego wejściem w życie.

W omawianym stanie faktycznym – zdaniem organu nadzoru – nie zachodzi jednak wyjątek pozwalający na skrócenie *vacatio legis* uchwały w sprawie ustalenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego. W § 1 ust. 1 uchwały Nr V/31/2024 Rada Miejska w Sianowie ustaliła wysokość opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego przez dzieci objęte wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat w czasie przekraczającym 5 godzin zajęć postanawiając, że wyniesie ona 1,44 zł za każdą rozpoczętą godzinę. Aktem tym Rada podwyższyła dotychczasową opłatę z powyższego tytułu, która – na mocy uchwały Nr LXVIII/498/2023 z dnia 23 lipca

<sup>3</sup>) Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

<sup>4</sup>) Por. orzeczenie TK z dnia 3 października 2001r., K 27/01, OTK 2001 Nr 7, poz. 209.

2023 r.<sup>5)</sup> – wynosiła 1,30 zł. Dokonując zmiany wysokości opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego, polegającej na podwyższeniu dotychczasowej stawki za tę samą usługę, Rada Miejska w Sianowie przyjęła rozwiązania niekorzystne dla adresatów norm zawartych w uchwalonym akcie, niewątpliwie powodując pogorszenie ich sytuacji. Oznacza to tym samym, że treść wprowadzonych przez organ stanowiący norm powinna być ich adresatom znana z odpowiednim wyprzedzeniem, które z woli prawodawcy co do zasady wynosi 14 dni.

W świetle przedstawionej argumentacji, z uwagi na istotne naruszenie art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, konieczne i w pełni uzasadnione jest stwierdzenie nieważności § 2 ust. 2 uchwały Nr V/31/2024 Rady Miejskiej w Sianowie z dnia 30 sierpnia 2024 r. w sprawie *ustalenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w placówkach prowadzonych przez Gminę Sianów w zakresie wyrazów „i wchodzi w życie z dniem 1 września 2024 r.”*. Wskutek wyeliminowania z obrotu prawnego ww. postanowienia, wskazana uchwała wejdzie w życie w terminie określonym w art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, tj. po upływie 14 dni od dnia opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego<sup>6)</sup>.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

**Bartosz Brożyński**  
I Wicewojewoda Zachodniopomorski

---

<sup>5)</sup> Uchwała Nr LXVIII/498/2023 Rady Miejskiej w Sianowie z dnia 23 lipca 2023 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w placówkach prowadzonych przez Gminę Sianów (Dz. Urz. Woj. Zach. poz. 4346).

<sup>6)</sup> Por. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 6 czerwca 2019 r., sygn. akt II SA/Sz 402/19.