



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 2 lutego 2023 r.

Poz. 1168

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.16.2023.5

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 20 stycznia 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)

orzekam

nieważność § 7 zakresie zwrotu: "i ma zastosowanie do opłat za wstęp do Ogrodu Zoologicznego począwszy od pierwszego dnia miesiąca kalendarzowego następującego po miesiącu, w którym została ogłoszona" uchwały nr LXII/668/2022 Rady Miejskiej w Nowym Tomysłu z dnia 19 grudnia 2022 r. w sprawie wysokości opłat za wstęp do Ogrodu Zoologicznego w Nowym Tomysłu - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 19 grudnia 2022 r. Rada Miejska w Nowym Tomysłu podjęła uchwałę nr LXII/668/2022 w sprawie wysokości opłat za wstęp do Ogrodu Zoologicznego w Nowym Tomysłu.

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559 ze zm.) oraz art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r., poz. 679)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 21 grudnia 2022 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Uchwałą nr LXII/668/2022 z dnia 19 grudnia 2022 r., dalej: "uchwała", Rada Miejska w Nowym Tomysłu ustaliła opłaty za wstęp do Ogrodu Zoologicznego w Nowym Tomysłu.

W § 7 uchwały rada postanowiła, że: "Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego i ma zastosowanie do opłat za wstęp do Ogrodu Zoologicznego począwszy od pierwszego dnia miesiąca kalendarzowego następującego po miesiącu, w którym została ogłoszona". W ocenie organu nadzoru, regulacja ta, w zakresie w jakim nadaje uchwałę wsteczną moc obowiązującą, została wydana z istotnym naruszeniem art. 5 w związku 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), dalej: "u.o.a.n".

Na wstępie wyjaśnić należy, że uchwały podejmowane na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679), stanowią akty prawa miejscowego, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące na terenie działania organów, które je ustanowiły.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 u.o.a.n, akty normatywne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Jak stanowi art. 5 u.o.a.n, przepisy art. 4 u.o.a.n

nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Odstąpienie od zasady niedziałania prawa wstecz jest dopuszczalne jedynie wyjątkowo i tylko z usprawiedliwionych względów, gdy jest to konieczne dla realizacji wartości konstytucyjnej, ocenianej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji. Jak wskazano też w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, wsteczna moc prawa może dotyczyć ewentualnie tylko przyznania praw. Z całą stanowczością natomiast należy wykluczyć możliwość zastosowania tej normy do nakładania obowiązków (por. wyrok NSA z 19 listopada 2010 r., II FSK 1272/09, CBOSA; wyrok NSA z 8 sierpnia 2018 r., I OSK 686/18, CBOSA).

Mocą badanej uchwały Rada Miejska w Nowym Tomyślu postanowiła podwyższyć dotychczasowe opłaty za wstęp do Ogrodu Zoologicznego w Nowym Tomyślu. Powyższe wynika z uzasadnienia przedmiotowej uchwały jak i z analizy obowiązującej dotychczas uchwały nr XL/493/2021 Rady Miejskiej w Nowym Tomyślu z dnia 27 października 2021 r. w sprawie wysokości opłat za wstęp do Ogrodu Zoologicznego w Nowym Tomyślu (Dz. Urz. Woj. Wielk. z 2021 r. poz. 8049).

W tak ustalonym stanie rzeczy nadanie wstecznej mocy uchwale Rady Miejskiej w Nowym Tomyślu nr LXII/668/2022 z dnia 19 grudnia 2022 r. narusza, w ocenie organu nadzoru, zasady demokratycznego państwa prawnego. Wykorzystany bowiem w uchwale zabieg legislacyjny nie służy realizacji wartości konstytucyjnej, która byłaby ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji, to jest zasady zaufania obywateli do państwa. Nadmienić należy, że oceniana uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego w dniu 22 grudnia 2022 r. pod poz. 9855 i zgodnie z jej § 7 powinna wejść w życie w dniu 6 stycznia 2023 r. Nadanie uchwale wstecznej mocy obowiązującej "od pierwszego dnia miesiąca kalendarzowego następującego po miesiącu, w którym została ogłoszona" oznacza, że na jej podstawie osoby korzystające od 1 stycznia 2023 r. z Ogrodu Zoologicznego w Nowym Tomyślu, będą obciążone wyższymi opłatami za wstęp na jego teren. W ocenie organu nadzoru osoby korzystające z obiektu użyteczności publicznej jednostki samorządu terytorialnego jakim jest przedmiotowy Ogród Zoologiczny, będące adresatami norm wprowadzanych mocą ocenianej uchwały, nie powinni być zaskakiwani podwyżką cen usług w sposób, w jaki zrobiła to Rada Miejska w Nowym Tomyślu. Wprowadzanie tego typu przepisów w życie, które zwiększają zakres obowiązków (ciężarów finansowych) nakładanych na ich adresatów, winno odbywać się, w ocenie organu nadzoru, z zachowaniem co najmniej minimalnego okresu *vacatio legis*, o którym mowa w art. 4 ust. 1 u.o.a.n. Z pewnością brak jest w takiej sytuacji podstaw prawnych do zastosowania art. 5 u.o.a.n. Wprowadzenie omawianej regulacji ze wsteczną mocą obowiązującą narusza zasadę zaufania obywateli do demokratycznego państwa prawnego zasadzoną w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.).

Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska w Nowym Tomyślu

Burmistrz Nowego Tomyśla