



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 31 grudnia 2024 r.

Poz. 11100

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NP-III.4131.1.415.2024.6**

**WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO**

z dnia 17 grudnia 2024

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

### **orzekam**

nieważność § 3 w zakresie zwrotu: "i obowiązuje od dnia 1 grudnia 2024 r." uchwały nr VI/53/2024 Rady Gminy w Połajewie z dnia 22 listopada 2024 r. w sprawie zmiany uchwały Nr III/25/2024 Rady Gminy w Połajewie z dnia 26 czerwca 2024 r. w sprawie ustalenia opłaty za pobyt i maksymalnej wysokości opłaty za wyżywienie dziecka w Gminnym Żłobku w Połajewie - ze względu na istotne naruszenie prawa.

### **Uzasadnienie**

W dniu 22 listopada 2024 r. Rada Gminy w Połajewie podjęła uchwałę nr VI/53/2024 w sprawie zmiany uchwały Nr III/25/2024 Rady Gminy w Połajewie z dnia 26 czerwca 2024 r. w sprawie ustalenia opłaty za pobyt i maksymalnej wysokości opłaty za wyżywienie dziecka w Gminnym Żłobku w Połajewie, dalej jako: "uchwała zmieniająca".

Uchwałę zmieniającą podjęto na podstawie: "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.) oraz art. 58 ust. 1 i art. 59 ustawy z dnia 4 lutego 2011 o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2024r. poz. 338 ze zm.)".

Uchwała zmieniająca została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 26 listopada 2024 r.

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

W § 1 uchwały zmieniającej Rada Gminy w Połajewie dokonała zmiany uchwały nr III/25/2024 Rady Gminy w Połajewie z 26 czerwca 2024 r. w sprawie ustalenia opłaty za pobyt i maksymalnej wysokości opłaty za wyżywienie dziecka w Gminnym Żłobku w Połajewie (Dz. Urz. Woj. Wielk. poz. 6109), dalej jako: "uchwała zmieniana", w ten sposób, że § 1 uchwały zmienianej otrzymał brzmienie: "1. Ustala się stałą miesięczną opłatę za pobyt dziecka w Gminnym Żłobku w Połajewie w wysokości 1.500,00zł (jeden tysiąc pięćset złotych). 2. Ustala się stałą miesięczną opłatę za pobyt dziecka w Gminnym Żłobku w Połajewie w wysokości 1.900,00 zł (jeden tysiąc dziewięćset złotych) w przypadku dziecka legitymującego się orzeczeniem o niepełnosprawności".

Na wstępie należy wyjaśnić, że uchwały podejmowane na podstawie art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 4 lutego 2011 o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2024 r. poz. 338 ze zm.), dalej jako: "u.o.d.", stanowią akty prawa miejscowego, zawierające przepisy bezwzględnie obowiązujące na terenie działania organów, które je ustanowiły. Przepis art. 58 ust. 1 u.o.d. uprawnia radę gminy do określenia w drodze uchwały wysokości opłat za pobyt dziecka w żłobku lub klubie dziecięcym utworzonym przez jednostki

samorządu terytorialnego albo u dziennego opiekuna zatrudnionego przez jednostki samorządu terytorialnego oraz maksymalnej wysokości opłaty za wyżywienie.

W § 3 uchwały zmieniającej rada przyjęła, że: "Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego i obowiązuje od dnia 1 grudnia 2024 r."

W ocenie organu nadzoru, regulacja ta, w zakresie w jakim skraca okres *vacatio legis* w stosunku do uchwały zmieniającej, została wydana z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 1 i 2 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."

Zgodnie z treścią 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. Odstępstwo od tej reguły dopuszcza przepis art. 4 ust. 2 u.o.a.n., zgodnie z którym: "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 brzmienia art. 5 u.o.a.n. wynika, że 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.

Wymogiem, jaki stawia się prawodawcy lokalnemu, chcącemu skrócić *vacatio legis*, jest "uzasadniony przypadek". Oznacza to, że taki zabieg nie leży w swobodzie działania organu prawodawczego. Nie może on 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. Organ prawodawczy, skracający *vacatio legis* stanowionego przez siebie aktu, zobowiązany jest do wykazania uzasadnienia takiego działania. Właściwym do tego miejscem jest uzasadnienie samego aktu normatywnego. Jednakże rada nie wykazała w uzasadnieniu, że zaistniały szczególne okoliczności uzasadniające skrócenie *vacatio legis*.

Z § 3 uchwały zmieniającej wynika, że intencją rady było nadanie jej mocy obowiązującej od dnia 1 grudnia 2024 r. Uchwała zmieniająca ma zatem obowiązywać od 1 grudnia 2024 r., a została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego 28 listopada r. pod poz. 9773. Tym samym skrócono okres *vacatio legis* dla obowiązywania tego aktu. Podkreślić należy, iż w stosunku do dotychczas obowiązującej uchwały zmienianej, podwyższeniu uległa wysokość stałej miesięcznej opłaty za pobyt dziecka w Gminnym Żłobku w Połajewie z kwoty 400,00 zł na kwotę 1.500,00 zł. Dodatkowo uchwała zmieniająca wprowadziła stałą miesięczną opłatę za pobyt dziecka ww. placówce w stosunku do dziecka legitymującego się orzeczeniem o niepełnosprawności w wysokości 1.900,00 zł. Zmiany te mają charakter niekorzystny dla adresatów norm prawnych, co w konsekwencji przesądza o konieczności zachowania 14-dniowego *vacatio legis*.

W tym miejscu należy wskazać, iż okres między urzędowym ogłoszeniem aktu normatywnego, a jego wejściem w życie (początkiem obowiązywania norm w nim ustanowionych) powinien być w każdym przypadku tak ustalony, aby zapewnić adresatowi normy prawnej odpowiednią ilość czasu na zapoznanie się z treścią nowych regulacji (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 marca 2003 r., U 10/01, OTK-A 2003, Nr 3, poz. 23). Obowiązek zachowania odpowiedniego *vacatio legis*, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, stanowi jedną z norm składających się na treść zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP). Nowe regulacje prawne powinny być zatem wprowadzane w życie z zachowaniem odpowiedniego *vacatio legis*. Biorąc powyższe pod uwagę, w ocenie organu nadzoru, rada, określając wejście w życie uchwały zmieniającej winna zachować minimalne *vacatio legis* przewidziane dla aktów normatywnych zawierających przepisy powszechnie obowiązujące. Brak jest bowiem podstaw do zastosowania w niniejszym przypadku reguł wynikających z art. 4 ust. 2 u.o.a.n.

Podsumowując, wprowadzenie w życie uchwały zmieniającej zostało dokonane z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 1 i 2 u.o.a.n., co uzasadnia stwierdzenie nieważności przepisu § 3 uchwały zmieniającej w zakresie wadliwego zwrotu: "i obowiązuje od dnia 1 grudnia 2024 r."

Z § 14 ust. 1 pkt 3 oraz § 43 w zw. z § 143 "Zasad techniki prawodawczej", stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), dalej jako: "ZTP", wynika, że akt prawa miejscowego winien

zawierać przepisy o wejściu aktu w życie, zredagowane w sposób określony w § 45 ZTP. Pozbawienie uchwały zmieniającej przepisu o terminie wejścia w życie, w stanie faktycznym niniejszej sprawy, nie stanowi jednak, zdaniem organu nadzoru, istotnego naruszenia wskazanych reguł ZTP. Orzekając o nieważności uchwały jedynie we wskazanym wyżej zakresie, organ nadzoru uwzględnił pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażony w uzasadnieniu do wyroku z 24 lipca 2020 r., II FSK 633/20, CBOSA: "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. Brak wskazania w uchwale terminu jej wejścia w życie oznacza, że uchwała ta wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia".

W tym stanie rzeczy, orzeczono 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  
(-) Agata Sobczyk  
*(dokument podpisany elektronicznie)*

Otrzymują:

Rada Gminy w Połajewie

Wójt Gminy Połajewo