



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.899.2021

Katowice, dnia 30 września 2021 r.

Rada Miasta Mikołów

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 1372)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLV/416/2021 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 24 sierpnia 2021 r. w sprawie maksymalnej wysokości opłaty za wyżywienie oraz opłaty za pobyt dziecka w żłobkach lub klubach dziecięcych utworzonych przez Gminę Mikołów, w całości, jako sprzecznej z art. 2 Konstytucji RP w zw. z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 1461), dalej jako "ustawa".

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Miasta Mikołów ustaliła maksymalną wysokość opłaty za wyżywienie oraz opłaty za pobyt dziecka w żłobkach lub klubach dziecięcych utworzonych przez Gminę Mikołów.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Śląskiemu w dniu 31 sierpnia 2021 roku.

Z analizy treści uchwały wynika, iż miesięczna opłata za pobyt oraz maksymalna wysokość opłaty za wyżywienie zostały podniesione w stosunku do stawek określonych w dotychczas obowiązującej uchwale Nr IX/87/2019 Rady Miejskiej w Mikołowie z dnia 21 maja 2019 r., odpowiednio: 240 zł w miejsce 220 zł, oraz 7 zł w miejsce 6 zł.

W § 4 uchwały Rada wskazała, że:

- 1. Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.*
- 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 września 2021 r.*

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała narusza obowiązujące przepisy prawa.

W tym miejscu wskazać należy, że przepis art. 88 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej uzależnia wejście w życie aktu prawa miejscowego od jego ogłoszenia na zasadach i w trybie przewidzianym w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Przepisy tej ustawy jednoznacznie przesądzają, z jednej strony o kwalifikacji aktów prawa miejscowego stanowionych przez organ powiatu do katalogu aktów podlegających publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 13 pkt 2 ustawy), a z drugiej strony o konieczności ustalenia odpowiedniego terminu wejścia w życie takiego aktu, oznaczonego nie wcześniej niż po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia (art. 4 ust. 1 ustawy).

Zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy: 1. 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. 2. 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. Jednocześnie art. 5 ustawy przewiduje, że przepisy art. 4 nie wyłączały możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Wskazanymi przepisami ustanowiona została zasada obliigująca do ogłaszania aktów normatywnych z co najmniej 14 dniowym *vacatio legis*. Wskazano również wyjątki pozwalające na: 1) skrócenie *vacatio legis* poniżej 14 dni, 2) pominięcie *vacatio legis*, 3) nadanie aktowi wstecznej mocy obowiązującej.

Wymogiem, jaki stawia się prawodawcy 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 w załączonym do uchwały uzasadnieniu nie wykazano, że zaistniały szczególne okoliczności uzasadniające nadanie przedmiotowej uchwale wstecznej mocy obowiązującej.

Decyzja o pominięciu *vacatio legis* wymaga spełnienia dalszych warunków. Możliwe jest to tylko wtedy, gdy ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i jednocześnie zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. Dla takiego wejścia w życie aktu niezbędne jest wskazanie, jaki ważny interes państwa wymaga pominięcia *vacatio legis* oraz przedstawienie argumentów na to, że zasady demokratycznego państwa nie stoją temu zabiegowi na przeszkodzie. Są to dalsze warunki, w tym znaczeniu, że także w tym przypadku konieczne jest, aby istniał „uzasadniony przypadek” (choć ta przesłanka zawiera się już w przesłance ważnego interesu państwa). Niemniej od prawodawcy należy dalej wymagać, by przedstawił uzasadnienie dla danego przypadku i wykazał w nim argumenty popierające swoje działania. Także w tej sytuacji właściwym dla tego miejscem jest również uzasadnienie uchwały.

Wskazana wyżej uchwała została podjęta w dniu 24 sierpnia br., przesłana Wojewodzie Śląskiemu do publikacji w dniu 31 sierpnia br. i opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego w dniu 1 września br. pod poz. 5547. Z zestawienia powyższych dat bezsprzecznie zatem wynika, iż radni głosując na uchwałę mieli świadomość, iż wejdzie ona w życie przed upływem przewidzianego prawem *vacatio legis*. Brak przy tym jest w przedmiotowej sprawie podstawy do skrócenia *vacatio legis*, a Rada działania tego w żaden sposób nie uzasadniła. Co jest szczególnie istotne z tego względu, że przedmiotem niniejszej uchwały jest nałożenie na rodziców i opiekunów prawnych obowiązku ponoszenia wyższych niż dotychczas opłat za pobyt dziecka w żłobku lub klubie dziecięcym, a także podniesienie wysokości maksymalnej opłaty za wyżywienie.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90. Niewątpliwie uchwała, która zawiera postanowienia mniej korzystne niż uchwała, którą zastępuje, termin wejścia w życie został skrócony bez

uzasadnienia, narusza prawo w sposób istotny i nie może ostać się w obrocie prawnym, a zatem stwierdzenie jej nieważności w całości jest w pełni uzasadnione i konieczne.

POUCZENIE:

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.
2. Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z up. Wojewody Śląskiego

Krzysztof Nowak
Wydział Nadzoru Prawnego - Dyrektor Wydziału
Nadzoru Prawnego