



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.741.2024

Łódź, 31 października 2024 r.

Rada Miasta Zgierza

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 i 1572)

stwierdzam nieważność

§ 4 w zakresie wyrazów „z mocą od dnia 1 października 2024 r.” uchwały Nr V/131/2024 Rady Miasta Zgierza z dnia 26 września 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za pobyt dziecka w Miejskim Żłobku im. Koziółka Matołka w Zgierzu,

Uzasadnienie

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada Miasta Zgierza ustaliła między innymi miesięczną opłatę za pobyt dziecka w Miejskim Żłobku im. Koziółka Matołka w Zgierzu w wysokości 25 % minimalnego wynagrodzenia za pracę, o którym mowa w ustawie z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę Dz. U. z 2020 r. poz. 2207 z późn. zm.).

Wątpliwości organu nadzoru budził § 4 uchwały, zgodnie z którym uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego z mocą od 1 października 2024 r. Powyższe oznacza, że *vacatio legis* przedmiotowej uchwały będzie wynosił mniej niż czternaście dni. Tym samym spowodowało to wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Miejskiej w Zgierzu zawiadomienia z dnia 3 października 2024 r.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego Sekretarz Miasta Zgierza wyjaśnił że przychyła się do wskazanych zastrzeżeń organu nadzoru.

Mimo powyższego oświadczenia organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w przypadku uchwały, której postanowienia są sprzeczne z prawem, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Zgodnie 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) 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, zaś stosownie do ust. 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. Wskazany przepis wprowadza tzw. zasadę nieretroaktywności aktów prawnych w polskim porządku prawnym (*lex retro non agit*). Zasada ta wynika z przepisu art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który stanowi, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Wyjątek od tej zasady wprowadza art. 5 tejże ustawy, zgodnie z którym przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Na tle tego wyjątku w literaturze i orzecznictwie ukształtował się jednolity pogląd głoszący, iż działanie prawa wstecz nie oznacza naruszenia art. 2 Konstytucji RP, o ile tak wprowadzone przepisy polepszają sytuację prawną niektórych adresatów danej normy prawnej i zarazem nie pogarszają sytuacji prawnej pozostałych jej adresatów (G. Wierczyński [w:] Komentarz do ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych [w:] Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz, wyd. II, Warszawa 2016, art. 5). Wsteczna moc prawa może dotyczyć ewentualnie tylko przyznania praw. Z całą stanowczością natomiast należy wykluczyć możliwość zastosowania tej normy do nakładania obowiązków (wyrok NSA z dnia 30 września 2021 r., sygn. akt III FSK 2137/21). Ekonomiczne motywy podwyższenia opłat za usługi związane z odpadami nie mogą usprawiedliwiać łamania zasady, że prawo nie działa wstecz (wyrok NSA z dnia 29 września 2010 r., sygn. akt II OSK 1475/10).

Przekuwając powyższe rozważania na ocenę przedmiotowej uchwały, należy wskazać, że Rada Miasta Zgierza przyjmując, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego z mocą od 1 października 2024 r. Skróciła zatem *vacatio legis* wejścia postanowień tegoż aktu wolidacyjnego, zważywszy, iż uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego w dniu 8 października 2024 r. Ponadto jak ustalił organ nadzoru wprowadzone na mocy przedmiotowej uchwały opłaty za pobyt dziecka w Miejskim Żłobku im. Koziołka Matołka w Zgierzu są w wyższej wysokości, niż te ustalone na mocy uchwały Nr XXXIX/502/2021 Rady Miasta Zgierza z dnia 28 października 2021 r. w sprawie ustalenia wysokości opłaty za pobyt dziecka w Miejskim Żłobku im. Koziołka Matołka w Zgierzu.

Nie można zatem przyjąć, że ustalenie miesięcznej opłaty za pobyt dziecka w Miejskim Żłobku im. Koziołka Matołka w Zgierzu w wysokości 25% minimalnego wynagrodzenia za pracę, o którym mowa w ustawie o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, jest rozwiązaniem korzystnym dla adresatów uchwały, to jest rodziców dzieci uczęszczających do Miejskiego Żłobku im. Koziołka Matołka w Zgierzu. Przy zachowaniu odpowiedniego *vacatio legis* jednostki samorządu terytorialnego mogą uchylać takie podwyżki opłat jakie tylko uznają za stosowne, lecz z całą stanowczością należy podkreślić, że nie jest zgodne z prawem skrócenie *vacatio legis*, jeżeli nie jest to rozwiązanie korzystne dla adresatów tejże uchwały. Nie mogą również przemawiać za takim rozwiązaniem względy ekonomiczne dla danej jednostki samorządu terytorialnego, ponieważ w takiej sytuacji dojdzie do złamania zasady nieretroaktywności prawa. Należy również wskazać, że skrócenie *vacatio legis* obowiązywania aktu prawa miejscowego w badanym przypadku narusza zasady przyzwoitej legislacji. Adresaci przepisów powinni mieć odpowiedni czas na przygotowanie się do nowej sytuacji prawnej spowodowanej podjętą uchwałą, trzeba bowiem wykluczyć skrócenie okresu *vacatio legis* w stosunku do uchwał nakładających obowiązki - zwiększających obciążenia - oraz pozbawiających nabytych uprzednio uprawnień - ograniczających te uprawnienia.

Mając na uwadze powyższe, należy uznać, że regulacja w § 4 uchwały, w zakresie której uchwała wchodzi w życie z mocą od 1 października 2024 r. w sposób istotny narusza przywołane powyżej przepisy, co w konsekwencji zobowiązuje organ nadzoru do wyeliminowania uchwały Nr V/131/2024 Rady Miasta Zgierza z dnia 26 września 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za pobyt dziecka w Miejskim Żłobku im. Koziołka Matołka w Zgierzu, w zakresie wskazanym w *petitum* rozstrzygnięcia nadzorczego.

Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135), za pośrednictwem Wojewo-

dy Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości:
Prezydent Miasta Zgierza