



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 20 stycznia 2020 r.

Poz. 631

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.113.1.2020.MS2 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 17 stycznia 2020 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.),

stwierdzam nieważność

§ 2 we fragmencie: „z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2020 r.” uchwały nr XII/88/19 Rady Miejskiej w Przemkowie z dnia 19 grudnia 2019 r. w sprawie zmiany uchwały nr V/37/19 Rady Miejskiej w Przemkowie z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie zasady ponoszenia odpłatności w mieszkaniach chronionych.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Przemkowie na sesji w dniu 19 grudnia 2019 r. podjęła uchwałę nr XII/88/19 Rady Miejskiej w Przemkowie z dnia 19 grudnia 2019 r. w sprawie zmiany uchwały nr V/37/19 Rady Miejskiej w Przemkowie z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie zasady ponoszenia odpłatności w mieszkaniach chronionych, zwaną dalej uchwałą.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 20 grudnia 2019 r.

W toku badania zgodności z prawem uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 2 we fragmencie: „z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2020 r.” uchwały z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461; zwaną dalej: ustawa), w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483), polegającym na nadaniu aktowi prawa miejscowego wstecznej mocy obowiązania.

Mocą uchwały nr XII/88/19 Rada Miejska w Przemkowie dokonała zmiany uchwały nr V/37/19 poprzez ustalenie nowej stawki za dzień pobytu w mieszkaniu chronionym na poziomie 25 zł. W zmienianej uchwale stawka ta wynosiła 15 zł. Tym samym ustanowiono wobec adresatów uchwały nowe, mniej korzystne regulacje. Podjęcie uchwały, mocą której podwyższone są stawki, nie jest niezgodne z prawem pod warunkiem, że nie ustanawia mocy wstecznej wejścia w życie przepisów prawa. Tymczasem zgodnie z § 2 uchwały akt prawny ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2020 r. Przedmiotowa uchwała została zaś opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego w dniu 30 grudnia 2019 r. pod pozycją 7767. Uchwała Nr XII/88/19 będzie zatem obowiązywała, tj. wywoływała wobec adresatów uchwały skutki prawne, z mocą wsteczną.

Wojewoda Dolnośląski, w piśmie z dnia 7 stycznia 2020 r., działając na podstawie art. 88 ustawy o samorządzie gminnym, wskazał Radzie Miejskiej w Przemkowie, że przedmiotową uchwałą dokonano wobec adresatów mniej korzystnych regulacji, podwyższających stawkę za dzień pobytu w mieszkaniu chronionym.

W odpowiedzi na wystąpienie organu nadzoru Sekretarz Gminy Przemków, w piśmie z dnia 8 stycznia 2020 r., zgodził się ze stanowiskiem Wojewody wskazując jednocześnie, że podjęcie uchwały korygującej uważa za bezcelowe.

Mocą postanowienia § 2 uchwały doszło do skrócenia przewidzianego w art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych czternastodniowego okresu *vacatio legis*. 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 ustawy jednoznacznie przesądzają z jednej strony o kwalifikacji aktów prawa miejscowego, stanowionych przez organy gminy, zaliczanych 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.

Przesłanką dla skrócenia *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, że jest to przypadek uzasadniony. Rada Miejska w Przemkowie takiego uzasadnienia nie wykazała.

Skrócenie *vacatio legis* obowiązywania aktu prawa miejscowego w badanym przypadku narusza zasady przyzwoitej legislacji. Adresaci przepisów zmieniających (podwyższających) stawki za jeden dzień pobytu w mieszkaniu chronionym powinni mieć odpowiedni czas na przygotowanie się do nowej sytuacji prawnej spowodowanej podjętą uchwałą. Badana zmiana uchwały rodzić będzie dla nich bezpośrednie konsekwencje finansowe. Trzeba wykluczyć skrócenie okresu *vacatio legis* w stosunku do uchwał nakładających obowiązki – zwiększających obciążenia – oraz pozbawiających nabytych uprzednio uprawnień – ograniczających te uprawnienia (M. Paczocha: *Ogłaszanie samorządowych aktów prawnych*, FK.2001.5.35).

Dokonywanie zmian w prawie nie może – z uwagi na obowiązywanie art. 2 Konstytucji – zaskakiwać adresatów norm prawnych. W przypadku badanej uchwały nie zostały spełnione wymogi dopuszczalnego skrócenia okresu spoczywania prawa, o których mowa w art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Zwiększenie obowiązków przepisami prawa miejscowego obowiązującymi ze skróconym okresem *vacatio legis* w badanym przypadku godzi w zasadę demokratycznego państwa prawa.

Biorąc pod uwagę powyższe orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski:
J. Obremski