



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 25 czerwca 2024 r.

Poz. 5768

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.207.2024.1

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 20 czerwca 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm.)

orzekam

nieważność § 3 w zakresie zwrotu „i wchodzi w życie z dniem podjęcia” uchwały nr II/12/IX/2024 Rady Miasta Poznania z dnia 28 maja 2024 r. uchylającej uchwałę w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 28 maja 2024 r. Rada Miasta Poznania podjęła uchwałę nr II/12/IX/2024 uchylającą uchwałę w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 4 czerwca 2024 r.

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

Ocenianą uchwałą Rada Miasta Poznania uchyliła własną uchwałę nr LXII/958/VI/2014 z dnia 28 stycznia 2014 r. w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności.

W § 3 uchwały postanowiła: „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego i wchodzi w życie z dniem podjęcia”.

W ocenie organu nadzoru przepis § 3 uchwały jest wewnętrznie sprzeczny i wprowadza w błąd, zarówno co do charakteru podjętej uchwały (akt prawa miejscowego, akt kierownictwa wewnętrznego), jak i co do daty jej wejścia w życie. Zauważyć bowiem należy, że zawarty w omawianym przepisie uchwały fragment „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego” wskazuje na normotwórczy charakter podjętej uchwały (akt prawa miejscowego), z kolei zwrot „i wchodzi w życie z dniem podjęcia” stanowi informację, że mamy do czynienia jedynie z aktem kierownictwa wewnętrznego.

Tymczasem analiza ocenianej uchwały prowadzi do wniosku, że stanowi ona akt prawa miejscowego. Taki też charakter nadano uchylanej uchwale nr LXII/958/VI/2014, której przepis o wejściu w życie brzmi: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego”, i która została opublikowana we właściwym promulgatorze pod poz. 1046.

Organ nadzoru chciałby szczególnie zwrócić uwagę, że konstytucyjnym warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie (art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. [Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.]). Przepis 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), zwanej dalej „u.o.a.n.”, stanowi, że: „Akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzą w życie o upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy”. Stosownie do zapisów art. 4 ust. 2 u.o.a.n.: „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”. W myśl art. 5 u.o.a.n.: „Przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie”.

Wprowadzenie w życie ocenianej uchwały, będącej aktem prawa miejscowego, winno być, w ocenie organu nadzoru, dokonane z zachowaniem wynikającego z art. 4 ust. 1 u.o.a.n., minimum 14-dniowego *vacatio legis*. Tymczasem w niniejszej sprawie uchwała została przyjęta w dniu 28 maja 2024 r. i wolą rady dniem jej wejścia w życie jest „dzień podjęcia”, a więc również 28 maja 2024 r. Jednakże w tym dniu (28 maja 2024 r.) oceniana uchwała nie została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego, a jak już wcześniej podkreślono, konstytucyjnym warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. W świetle powyższego należy uznać, że wolą rady było doprowadzenie do wejścia badanej uchwały w życie nie tylko bez wymaganego dla aktów prawa miejscowego *vacatio legis*, ale także zanim jeszcze nastąpi jej urzędowe ogłoszenie.

W ocenie organu nadzoru sytuacja taka jest nieuzasadniona i niedopuszczalna w świetle zasad demokratycznego państwa prawnego, w tym w świetle wskazanego wyżej art. 88 ust. 1 Konstytucji RP, jak i wypływającej z art. 2 Konstytucji RP zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Mając powyższe na uwadze, w ocenie organu nadzoru, koniecznym, a jednocześnie wystarczającym jest stwierdzenie nieważności § 3 ocenianej uchwały w zakresie zwrotu „i wchodzi w życie z dniem podjęcia”. Orzekając o nieważności uchwały jedynie we wskazanym zakresie, organ nadzoru uwzględnił bowiem stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażone 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, wchodzą 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”. Warto też zaznaczyć, że na kategorię charakteru przepisu art. 4 ust. 1 u.o.a.n. wskazał również Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 14 czerwca 2011 r., II GSK 632/10 (CBOSA): „Kategorię sformułowanie (... wchodzą w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia ...) wskazuje na to, że stanowi on normę powszechnie obowiązującą, a więc ma on zastosowanie zarówno w przypadku, gdy dany akt nie zawiera postanowień w tym zakresie jak też wówczas, gdy wskazują one termin wejścia w życie w sposób nieprawidłowy. Należy bowiem pamiętać, iż obowiązek wprowadzenia *vacatio legis* do aktów normatywnych wynika z zasady: bezpieczeństwa prawnego, pewności obrotu prawnego, poszanowania praw nabytych czy ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, które wywodzą się z zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP”.

Końcowo organ nadzoru wskazuje, że w podstawie prawnej ocenianej uchwały rada wskazała błędny publikator ustawy o samorządzie gminnym, tj. „Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.”, zamiast „Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm.”. Uchybienie to nie stanowi jednak istotnego naruszenia prawa.

W świetle powyższego, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy 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 Miasta Poznania

Prezydent Miasta Poznania