



# DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 22 lipca 2024 r.

Poz. 5190

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.585.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 18 lipca 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr III/21/2024 Rady Gminy Tworóg z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie zmiany uchwały nr XL/348/2018 Rady Gminy Tworóg z dnia 28 marca 2018 roku w sprawie ustalenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat i czasu przeznaczanego na bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w publicznych przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Tworóg, dalej jako „uchwała” – w części dotyczącej § 3, jako sprzecznej z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja”.

### **Uzasadnienie**

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Tworóg dokonała zmiany uchwały nr XL/348/2018 Rady Gminy Tworóg z dnia 28 marca 2018 roku w sprawie ustalenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat i czasu przeznaczanego na bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w publicznych przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Tworóg.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 19 czerwca 2024 r.

W ocenie organu nadzoru uchwała w części została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

W § 3 uchwały Rada postanowiła o utracie mocy uchwały nr LVI/452/2023 Rady Gminy Tworóg z dnia 15 czerwca 2023 roku w sprawie zmiany uchwały nr XL/348/2018 Rady Gminy Tworóg z dnia 28 marca 2018 roku w sprawie ustalenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat i czasu przeznaczanego na bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w publicznych przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Tworóg.

W ocenie organu nadzoru, uchylenie uchwały nowelizującej wcześniejszy akt jest bezprzedmiotowe. Należy bowiem podkreślić, iż zmian w obowiązującym stanie prawnym dokonuje się w ten sposób, że zmienia się tekst uchwały obowiązujący w dniu wejścia w życie przepisów zmieniających. Jeśli pierwotnie przyjęty tekst uchwały był zmieniany – wówczas zmienić należy taką wersję aktu, która uwzględnia wprowadzone wcześniej zmiany. Zawsze jednak nowelizacja uchwały powinna odnosić się do uchwały podjętej w danej sprawie. Przepisy zmieniające mają bowiem charakter czynności konwencjonalnej, której normatywny skutek

„konsumuje się” (wyczerpuje się) w momencie ich wejścia w życie. Zmiana przepisów wprowadzonych uchwałą nowelizującą możliwa jest zatem tylko poprzez zmianę przepisów, zawartych w uchwale pierwotnej.

Zgodnie z § 141 i § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zarówno do uchwał i zarządzeń będących prawem wewnętrznym, jak i do aktów prawa miejscowego (a więc do aktów normatywnych stanowiących przez organy jednostek samorządu terytorialnego) stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale II. Na podstawie powyższego odesłania do przedmiotowej uchwały znajduje zastosowanie § 90 Zasad techniki prawodawczej. Zgodnie z nim, zmienia się zawsze pierwotny tekst ustawy, a jeżeli wprowadzono do niego zmiany – tekst zmieniony. Jeżeli ogłoszono tekst jednolity ustawy, zmienia się ten tekst, a w przypadku gdy wprowadzono zmiany do tekstu jednolitego – zmieniony tekst jednolity.

Reasumując uchylenie uchwały nr LVI/452/2023 Rady Gminy Tworóg z dnia 15 czerwca 2023 roku w sprawie zmiany uchwały nr XL/348/2018 Rady Gminy Tworóg z dnia 28 marca 2018 roku w sprawie ustalenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat i czasu przeznaczonego na bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w publicznych przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Tworóg, należy uznać za niedopuszczalne. Działanie takie narusza zasadę zaufania obywatela do państwa i tworzonego przez nie prawa, wywodzącą się z zasady demokratycznego państwa prawnego wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP. Zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym w doktrynie i orzecznictwie (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 20 września 2012 r., sygn. akt III SA/Wr 317/12), przepisy zmieniające mają charakter niesamodzielny – nie służą bezpośrednio do wyrażania norm prawnych, lecz do wprowadzania zmian w obowiązujących przepisach merytorycznych. Niesamodzielny charakter przepisów zmieniających oznacza również, że mają one charakter jednorazowy (por. G. Wierczyński, Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz). Ich normatywny skutek wyczerpuje się w momencie ich wejścia w życie w postaci zmian, które one dokonują (zob. postanowienie TK z dnia 20 października 2008 r., K 21/07, OTK-A 2008 r. Nr 8, poz. 149). Nowelizowane przepisy otrzymują nowe brzmienie i od tej chwili samodzielnie regulują określone stosunki społeczne. Z tego powodu – jak już wskazano powyżej, ich uchylenie lub zmienianie po dniu ich wejścia w życie jest bezprzedmiotowe i niedopuszczalne (zob. T. Bąkowski, P. Bielski, K. Kaszubowski, M. Kokoszcyński, J. Stelina, J. Warylewski, G. Wierczyński, Zasady techniki prawodawczej. Komentarz do rozporządzenia).

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.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr III/21/2024 Rady Gminy Tworóg z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie zmiany uchwały nr XL/348/2018 Rady Gminy Tworóg z dnia 28 marca 2018 roku w sprawie ustalenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat i czasu przeznaczonego na bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w publicznych przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Tworóg – w wyżej wskazanej części, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

**Pouczenie:**

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.

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  
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

**Iwona Andruszkiewicz**