

Gdańsk, dnia 23 października 2024 roku.

PN-I.4131.64.2024.MM

7. Burmistrz  
Miasta Chojnic  
Racni  
Racni Rady Miejskiej  
do wiadomości  
24.10.24r.

Przewodniczący  
Rady Miejskiej  
Maciej Polosik

Rada Miejska w Chojnicach

### ZAWIADOMIENIE

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572) zawiadamiam o wszczęciu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności § 3 uchwały Nr IV/54/24 Rady Miejskiej w Chojnicach z dnia 1 października 2024 r. zmieniająca uchwałę w sprawie ustalenia wysokości opłat w Żłobku Miejskim w Chojnicach utworzonym przez Gminę Miejską Chojnice, warunków częściowego zwolnienia od ponoszenia opłat oraz ustalenia maksymalnej opłaty za wyżywienie w zakresie słów „i wchodzi w życie z dniem 1 października 2024 r”.

### UZASADNIENIE

W dniu 9 października 2024 r. do Wojewody Pomorskiego wpłynęła uchwała Nr IV/54/24 Rady Miejskiej w Chojnicach z dnia 1 października 2024 r. zmieniająca uchwałę w sprawie ustalenia wysokości opłat w Żłobku Miejskim w Chojnicach utworzonym przez Gminę Miejską Chojnice, warunków częściowego zwolnienia od ponoszenia opłat oraz ustalenia maksymalnej opłaty za wyżywienie, zwana dalej „uchwałą”.

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 58 ust. 1, art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi do lat 3 (Dz. U. z 2024 r. poz. 338, poz. 743 i poz. 858).

W § 1 uchwały Rada Miejska w Chojnicach postanowiła zmienić uchwałę Nr XXXIV/475/22 Rady Miejskiej w Chojnicach z dnia 24 stycznia 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat w Żłobku Miejskim w Chojnicach utworzonym przez Gminę Miejską Chojnice, warunków częściowego zwolnienia od ponoszenia opłat oraz ustalenia maksymalnej opłaty za wyżywienie (Dz.Urz.Woj.Pom. z 2022 r. poz. 503, dalej jako: „uchwała zmieniana”). W punkcie pierwszym zwiększono wysokość opłaty miesięcznej za pobyt dziecka w Żłobku Miejskim w Chojnicach w wymiarze do 10 godzin dziennie, w punkcie drugim określono maksymalną wysokość opłaty za dzienne wyżywienie dziecka korzystającego ze świadczeń tego żłobka, zaś w punkcie trzecim zmieniono podstawę do zmniejszenia miesięcznej opłaty

za żłobek. W treści § 3 uchwały wskazano, że „*uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego i wchodzi w życie z dniem 1 października 2024 r.*”.

W ocenie organu nadzoru wskazany przepis § 3 uchwały w zakresie słów: „*wchodzi w życie z dniem 1 października 2024 r.*” może stanowić istotne naruszenie prawa, tj. art. 2 Konstytucji RP oraz art. 4 ust. 1 w związku z art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461)

Na wstępie należy przywołać wyrażone w doktrynie i orzecznictwie zasady niedziałania prawa wstecz oraz przyzwoitej legislacji, mające swoje źródło w zasadzie demokratycznego państwa prawa, wynikającej z art. 2 Konstytucji RP, zgodnie z którym Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Zgodnie z zasadą prawidłowej legislacji, organy tworzące system prawa powinny formułować przepisy prawne w sposób poprawny, jasny i precyzyjny (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2000 r., sygn. akt K 7/99). Z kolei zasada niedziałania prawa wstecz, choć jasna w swojej prostocie, nie ma charakteru absolutnego. W związku z powyższym nadanie aktowi prawnemu wstecznej mocy obowiązującej możliwe jest tylko w wyjątkowych sytuacjach, gdy jest to konieczne dla realizacji wartości konstytucyjnej, ocenianej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji. W orzecznictwie przyjmuje się, że wsteczna moc prawa może dotyczyć ewentualnie tylko przyznania praw. Z całą stanowczością natomiast należy wykluczyć możliwość zastosowania tej normy do nakładania lub zwiększania obowiązków (por. wyroki NSA z dnia 8 sierpnia 2018 r., sygn. akt I OSK 686/18, wyrok NSA z dnia 19 listopada 2010 r., sygn. akt II FSK 1272/09, wyrok WSA w Łodzi z dnia 16 października 2020 r., sygn. akt I SA/Łd 268/20).

W przypadku kwestionowanej uchwały nie zachowano tych wymogów. Uchwała w § 1 wprowadza nową wysokość opłaty za korzystanie ze żłobka stanowiącą podwyżkę opłaty w stosunku do stawki obowiązującej na podstawie uchwały zmienianej oraz zmienia podstawę do zmniejszenia tej opłaty. Badana uchwała została podjęta w dniu 1 października 2024 r., natomiast w § 3 uchwały wskazano, że wchodzi ona w życie tego samego dnia. W związku z powyższym Rada Miejska w Chojnicach, określając wejście w życie uchwały na dzień sprzed ogłoszenia aktu w dzienniku urzędowym, *de facto* nadała temu aktowi prawnemu wsteczną moc obowiązującą. Podwyższenie opłaty jest zmianą niekorzystną dla adresatów uchwały, a więc nie stanowi przyznania praw, tylko nałożenie obowiązku. Zmiana podstawy do obniżenia opłaty dla niektórych osób może być korzystną, jednak dla osób, które korzystały z obniżenia opłaty na dotychczas obowiązującej podstawie, zmiana ta będzie pożytywana jako odebranie uprawnienia. Retroaktywne działanie przepisów uchwały stoi w sprzeczności z zasadami demokratycznego państwa prawnego.

Co więcej, nawet gdyby do ogłoszenia badanej uchwały w dzienniku urzędowym doszło w dniu jej podjęcia, tj. 1 października 2024 r., to w myśl art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, pierwszym dniem jej wejścia w życie byłby dzień 16 października 2024 r. Zgodnie z art. 4 ust. 2 wyżej wymienionej ustawy w

uzasadnionych przypadkach akty normatywne 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. Jednak należy wskazać, że uchwała została przekazana do publikacji w dniu 4 października 2024 r. Ponadto, nie sposób przyjąć, że zmiana wysokości opłaty za żłobek lub podstawy jej zmniejszenia stanowią ważny interes państwa wymagający natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego, a tym bardziej nie można przyjąć, że nałożenie obowiązku na mieszkańca gminy w dniu ogłoszenia aktu normatywnego w dzienniku urzędowym pozostaje w zgodzie z zasadami państwa demokratycznego.

Z wyżej opisanych względów organ nadzoru wszczął postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr IV/54/24 Rady Miejskiej w Chojnicach z dnia 1 października 2024 r. zmieniająca uchwałę w sprawie ustalenia wysokości opłat w Żłobku Miejskim w Chojnicach utworzonym przez Gminę Miejską Chojnice, warunków częściowego zwolnienia od ponoszenia opłat oraz ustalenia maksymalnej opłaty za wyżywienie.

Jednocześnie informuję o możliwości złożenia wyjaśnień we wskazanym zakresie.

Z poważaniem,  
z up. Wojewody Pomorskiego  
kierownik oddziału  
Wydziału Prawnego i Nadzoru

Jarosław Bajorski

Otrzymują:

1. Rada Miejska w Chojnicach (ePUAP);
2. a/a.