



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

Bydgoszcz, dnia 2 marca 2017 r.

Poz. 933

UCHWAŁA Nr V/9/2017 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W BYDGOSZCZY

28 lutego 2017

w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały nr XXX/584/2016 Rady Miejskiej w Nakle nad Notecią z dnia 29 grudnia 2016 r. zmieniającej uchwałę w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego wpisanych do ewidencji prowadzonej przez Gminę Nakło nad Notecią oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobierania i wykorzystania.

Na podstawie art. 18 ust. 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561), art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.) i art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2016 r. poz. 296 z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy

uchwała, co następuje:

stwierdza nieważność uchwały nr XXX/584/2016 Rady Miejskiej w Nakle nad Notecią z dnia 29 grudnia 2016 r. zmieniającej uchwałę w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego wpisanych do ewidencji prowadzonej przez Gminę Nakło nad Notecią oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobierania i wykorzystania, w części § 3 o treści: „z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2017 r.”

Uzasadnienie

Rada Miejska w Nakle nad Notecią podjęła w dniu 29 grudnia 2016 r. uchwałę nr XXX/584/2016 zmieniającą uchwałę w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego wpisanych do ewidencji prowadzonej przez Gminę Nakło nad Notecią oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobierania i wykorzystania. Uchwała została przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy przez Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego w dniu 17 stycznia 2017 r. i była przedmiotem badania nadzorczego na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 15 lutego 2017 r. W posiedzeniu Kolegium uczestniczyła i wyjaśnienia złożyła upoważniona przez Burmistrza Nakła nad Notecią Pani Elżbieta Manicka - radca prawny.

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Nakle nad Notecią zmieniła uchwałę nr XX/446/2016 Rady Miejskiej w Nakle nad Notecią z dnia 31 marca 2016 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego wpisanych do ewidencji prowadzonej przez Gminę Nakło nad Notecią oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobierania i wykorzystania. W przywołanej uchwale dokonano zmian zapisów dotyczących podstawy udzielania dotacji z budżetu Gminy Nakło nad Notecią dla niepublicznych jednostek oświatowych, w związku z wejściem w życie nowych przepisów ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2016 r. poz. 1943 z późn. zm.).

W § 3 badanej uchwały Rada Miejska w Nakle nad Notecią postanowiła, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2017 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy wskazuje, że uchwały organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego dotyczące trybu udzielania dotacji z budżetu stanowią przepisy prawa miejscowego. O zakwalifikowaniu danej uchwały do aktów prawa miejscowego decyduje fakt, że jest to akt ogólny o charakterze generalnym odnoszący się do mieszkańców danej gminy, regulujący w sposób bezpośredni ich prawa i obowiązki oraz kształtujący ich sytuację prawną. Badana uchwała wypełnia wymienione powyżej przesłanki i została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego w dniu 13 stycznia 2017 r. pod poz. 301.

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 2016 r. poz. 296 z późn. zm. – określanej dalej jako ustawa) 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. Na podstawie art. 4 ust. 2 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 nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym.

Przepisy art. 4 ustawy nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, o czym stanowi art. 5 ustawy, na który powołała się składająca wyjaśnienia. Według radcy prawnego Gminy przedmiotowa uchwała wprowadzała zapisy poprawiające sytuację adresatów tej uchwały, a skomplikowana materia, której dotyczy uchwała uniemożliwiła jej podjęcie w terminie wcześniejszym. Wejście uchwały w życie z dniem 1 stycznia 2017 r. miało na celu możliwość wypłaty dotacji z budżetu Gminy w miesiącu styczniu 2017 roku zgodnie z terminami wynikającymi z ustawy o systemie oświaty.

Zdaniem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy powyższy argument nie zasługuje na uwzględnienie. Zmiana z dniem 1 stycznia 2017 r. przepisów ustawy o systemie oświaty nastąpiła na mocy ustawy z dnia 23 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1010 z późn. zm.) i weszła w życie w dniu 1 września 2016 r. Kilkumiesięczne *vacatio legis* umożliwiło zapoznanie się ze zmieniającymi regulacjami i dostosowanie uchwał jednostek samorządu terytorialnego dotyczących udzielania dotacji dla jednostek oświatowych do nowych przepisów. Powołanie się na art. 5 ustawy zdaniem Kolegium również nie zasługuje na uwzględnienie, gdyż jedną z zasad demokratycznego państwa prawa jest niedziałanie prawa wstecz. Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 lutego 2015 r., sygn. akt II OSK 2439/14, pewne odstępstwa od powyższej zasady dopuszcza się w wyjątkowych okolicznościach, jeżeli przemawia za tym konieczność realizacji innej zasady konstytucyjnej, a jednocześnie realizacja jej nie jest możliwa bez dopuszczenia wstecznego działania prawa. Gmina nie wykazała jednak, że nadanie uchwał wstecznej mocy prawnej jest niezbędne dla zachowania innej zasady konstytucyjnej.

Ponadto, zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 czerwca 2011 r., sygn. II GSK 632/10, przepis art. 4 ust. 2 ustawy nie ma zastosowania do aktów prawa miejscowego, ponieważ ze swej istoty akty te mają charakter lokalny i wydawane są w interesie lokalnym. Skoro więc ww. przepis nie odnosi się do aktów prawa miejscowego, do aktów tych nie ma również zastosowania art. 5 ustawy, odwołujący się do jej art. 4.

Uwzględniając powyższe ustalenia Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy wskazuje, że brak jest przesłanek uzasadniających nadanie badanej uchwał wstecznej mocy obowiązującej. Uchwała będąca aktem prawa miejscowego może wejść w życie najwcześniej po upływie czternastu dni od dnia jej ogłoszenia w dzienniku urzędowym województwa. Żaden przepis nie daje organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego kompetencji do określenia wejścia w życie uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego z inną mocą obowiązującą, niż wynikająca z przepisu art. 4 ust. 1 ustawy.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby postanowiło unieważnić badaną uchwałę w części dotyczącej § 3 o treści: „z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2017 r.”, gdyż zapis ten w sposób istotny narusza art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Unieważnienie uchwały w części nie zmieni sytuacji prawnej jej adresatów, gdyż publikacja uchwały w dniu 13 stycznia 2017 r. umożliwi wypłatę dotacji w wysokościach obliczonych na podstawie badanej uchwały w terminach zgodnych z ustawą o systemie oświaty.

Pouczenie:

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Tadeusz Dobek