



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO

Kraków, dnia 7 grudnia 2015 r.

Poz. 7388

UCHWAŁA NR KI-411/385/15
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W KRAKOWIE

z dnia 18 listopada 2015 roku

znak sprawy: KI-43-091/93/15

o stwierdzeniu nieważności uchwały Rady Gminy Raciechowice Nr X/80/2015 z dnia 30 września 2015 r. w sprawie udzielania i rozliczania dotacji dla szkół, przedszkoli, oddziałów przedszkolnych szkół podstawowych i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Raciechowice oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji w części obejmującej zapisy § 16 uchwały o treści: „z mocą obowiązującą od dnia 1 września 2015 roku”

Kolegium Izby działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j.: Dz. U. z 2015 r., poz. 1515) i art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t. j.: Dz.U. z 2012 r., poz. 1113 z późn. zm.)

o r z e k a

o stwierdzeniu nieważności uchwały Rady Gminy Raciechowice Nr X/80/2015 z dnia 30 września 2015 r. w sprawie udzielania i rozliczania dotacji dla szkół, przedszkoli, oddziałów przedszkolnych szkół podstawowych i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Raciechowice oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji w części obejmującej zapisy § 16 uchwały o treści: „z mocą obowiązującą od dnia 1 września 2015 roku”.

UZASADNIENIE

Uchwała Rady Gminy Raciechowice Nr X/80/2015 z dnia 30 września 2015 r. w sprawie udzielania i rozliczania dotacji dla szkół, przedszkoli, oddziałów przedszkolnych szkół podstawowych i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Raciechowice oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie w dniu 21 października 2015 r., z naruszeniem terminu o którym mowa w art. 90 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j.: Dz.U. z 2015 r.,

poz. 1515), a została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego w dniu 9 października 2015 r. (poz. 5852).

W przepisie § 16 uchwały Nr X/80/2015 Rada Gminy Raciechowice postanowiła, że uchwała ta, cyt.: „...wchodzi w życie po upływie 14 dni od jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego, z mocą obowiązującą od dnia 1 września 2015 r.”.

Przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego. Odnosnie zasad i trybu ogłaszania aktów prawa miejscowego przepis art. 42 ustawy o samorządzie gminnym odsyła do ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t. j.: Dz.U. z 2015 r., poz. 1484). Ustawa ta określa również zasady dotyczące wejścia w życie norm wyrażonych w akcie prawa miejscowego. Zgodnie z art. 4 ust. 1 i ust. 2 powyższej ustawy, 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. 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. Przepisy te są rozwinięciem jednej z konstytucyjnych zasad państwa prawnego wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), jaką jest zasada niedziałania prawa wstecz (lex retro non agit). Zakaz retroakcji nie ma charakteru absolutnego i w zupełnie wyjątkowych sytuacjach moc wsteczna przepisowi może być nadana. Wynika to wyraźnie z przepisu art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, w myśl którego przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

W orzeczeniu z dnia 24 października 1995 r. (sygn. akt.: K 14/95, OTK 1995, nr 2, poz. 12) Trybunał Konstytucyjny orzekł, że wejście w życie może być rozumiane jedynie, jako nadanie mocy obowiązującej określonemu aktowi (przepisowi) normatywnemu. Stanowisko to podzielił Sąd Najwyższy, który stwierdził, że "wejście w życie i uzyskanie mocy przez ustawę są (...) zdarzeniami tożsamymi, polegającymi na rozpoczęciu od ich spełnienia się, prawnego kwalifikowania stosunków społecznych przez przepisy, które "weszyły w życie" lub "uzyskały moc". Ustawa nie może, bowiem wejść w życie bez uzyskania przez nią mocy obowiązującej i odwrotnie - uzyskanie mocy obowiązującej oznacza wejście ustawy w życie (uchwała SN z dnia 24 maja 1996 r., I PZP 12/96, OSNAP 1997, nr 1, poz. 8). Wejście w życie aktu normatywnego - rozumiane w świetle ww. orzeczeń, jako nadanie temu aktowi mocy obowiązującej - oznacza moment, od którego adresaci norm zawartych w tym akcie mają obowiązek przestrzegania tychże norm, a organy stosujące prawo obowiązek ich stosowania.

Uchwała Rady Gminy Raciechowice Nr X/80/2015 z dnia 30 września 2015 r. została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego w dniu 9 października 2015 r. i dopiero od tego dnia może wywoływać skutki prawne.

Kolegium Izby uznało zatem, iż wyraźnie retroaktywne i niczym nieuzasadnione działanie przepisów uchwały Nr X/80/2015 Rady Gminy Raciechowice z dnia 30 września 2015 r. narusza podstawową zasadę wywodzoną z zasady demokratycznego państwa prawa, zawartą w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, tj. nie działania prawa wstecz oraz art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W konsekwencji, po ponownym rozpoznaniu sprawy Uchwały Nr X/80/2015 z dnia 30 września 2015 r. na posiedzeniu w dniu 18 listopada 2015 roku – Kolegium Izby postanowiło orzec jak w sentencji.

Kolegium Izby wskazuje ponadto, na inne wady Uchwały Nr X/80/2015, które uznało za nieistotne naruszenia prawa, a mianowicie:

- 1) w przepisach § 3 ust. 1 pkt 5 i pkt 6 Uchwały przywołano nieobowiązujące w dniu podejmowania przedmiotowej uchwały przepisy art. 14 ust. 1 i art. 14 ust. 3 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2013 r. poz. 827).

- 2) w Załączniku nr 1 nie przewidziano rubryk właściwych do przedstawiania Gminie informacji o przewidywanej ilości uczniów objętych wczesnym wspomaganie rozwoju. Należy pamiętać, że przepisy art. 80 ust. 2c i art. 90 ust. 1a ustawy o systemie oświaty jako warunek wypłacenia dodatkowych dotacji na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, wymagają przedstawienia organowi gminy do dnia 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy informacji o przewidywanej liczbie uczniów objętych wczesnym wspomaganie rozwoju.
- 3) w Załączniku nr 2 w ramach informacji miesięcznej o liczbie uczniów brak jest stosownych rubryk do wpisania liczby uczniów objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, co może uniemożliwić wypłacanie transzy dotacji na tego rodzaju uczniów.
- 4) w Załączniku nr 1 i Załączniku nr 2 w rubryce dotyczącej określania liczby uczniów z orzeczeniami o niepełnosprawności z art. 71b ust. 3 ustawy o systemie oświaty wyszczególniono kategorię: „Uczniowie mniejszości narodowych i grup etnicznych”. Kolegium Izby zaznacza, że przynależność dzieci do tej kategorii uczniów nie jest wadą niepełnosprawności.
- 5) w Załączniku nr 3 przewidziano dwukrotne w roku rozliczanie się z wykorzystania dotacji, podczas gdy w § 6 Uchwały prawidłowo postanowiono o jednorazowym, rocznym rozliczaniu dotacji oświatowej.
- 6) w Załączniku nr 2 (miesięczna informacja o liczbie uczniów) i Załączniku nr 3 (rozliczenie otrzymanej dotacji), we wstępie znalazły się niemożliwe do wykonania wymagania, aby składać wypełnione druki załączników w terminie: „do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji”.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze podlega opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego – zgodnie z art. 13 pkt 8a) ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t. j.: Dz.U. z 2015 r. poz. 1484).

POUCZENIE

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie. Skargę tę należy wnieść w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały, przy czym należy to uczynić za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie.

Przewodniczący Kolegium
Janusz Kot /-/