



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO

Kraków, dnia 27 stycznia 2016 r.

Poz. 741

UCHWAŁA NR KI-411/7/16
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W KRAKOWIE

z dnia 13 stycznia 2016 roku

znak sprawy: KI-43-102/59/15

o stwierdzeniu nieważności uchwały Nr XIII/236/2015 Rady Gminy Chelmec z dnia 8 grudnia 2015 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji na prowadzenie publicznych i niepublicznych: szkół, oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu przeprowadzenia (pisownia oryginalna) kontroli wykorzystania udzielonej dotacji - w części obejmującej zapis w postanowieniu § 9 sentencji uchwały o treści: „(...) z mocą obowiązywania od 1 kwietnia 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 z późn. zm.) oraz 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 Nr XIII/236/2015 Rady Gminy Chelmec z dnia 8 grudnia 2015 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji na prowadzenie publicznych i niepublicznych: szkół, oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu przeprowadzenia (pisownia oryginalna) kontroli wykorzystania udzielonej dotacji - w części obejmującej zapis w postanowieniu § 9 sentencji uchwały o treści: „(...) z mocą obowiązywania od 1 kwietnia 2015 roku”.

UZASADNIENIE

Uchwała Nr XIII/236/2015 Rady Gminy Chelmec z dnia 8 grudnia 2015 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji na prowadzenie publicznych i niepublicznych: szkół, oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu przeprowadzenia (pisownia oryginalna)

kontroli wykorzystania udzielonej dotacji, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie – Zespołu Zamiejscowego w Nowym Sączu w dniu 14 grudnia 2015 r.

Wymieniona na wstępie uchwała zawiera uregulowania dokonane przez Radę Gminy Chelmiec działającą na mocy delegacji ustawowej z art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j: Dz. U. z 2015 r., poz. 2156 z późn. zm.). Badając uchwałę pod względem legalności, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie dokonało oceny jej postanowień wobec unormowań art. 80 i art. 90 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty regulujących sprawy dotowania z budżetu gminy publicznych oraz niepublicznych przedszkoli, szkół i placówek oświaty, w tym ustalających zakres kompetencji rady gminy do stanowienia tej treści uchwał z mocy wskazanych w podstawie prawnej przepisów art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 wyżej powołanej ustawy.

W toku czynności nadzorczych Kolegium Izby zwróciło uwagę na treść § 9 uchwały, którym Rada Gminy Chelmiec postanowiła, że: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego z mocą obowiązywania od 1 kwietnia 2015 r.” Kolegium Izby stwierdziło, że postanowienie to ze względu na zapis: „(...) z mocą obowiązywania od 1 kwietnia 2015 r.” ma charakter retroaktywny i narusza podstawową zasadę wywodzoną z zasady demokratycznego państwa prawa zawartą w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, tj. niedziałania prawa wstecz wobec przepisów art. 4 ust. 1 i 2 z uwzględnieniem art. 5 ustawy 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tj: Dz.U. z 2015 r., poz. 1484). Należy bowiem podkreślić, że do przedmiotowej uchwały - która jest niewątpliwie aktem prawa miejscowego - odnoszą się na podstawie art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego ustalone przepisami ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Zasady ogłaszania aktów prawa miejscowego obejmują m.in. zasady dotyczące wejścia w życie norm wyrażonych w akcie prawa miejscowego. Zgodnie z art. 4 ust. 1 i ust. 2 ostatnio powołanej 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, 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 powyższej ustawy, 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. Należy jednak zwrócić uwagę na utrwalone w orzecznictwie sądów znaczenie pojęć "wejście w życie" oraz "uzyskanie mocy" stosowanych często w aktach normatywnych łącznie. W orzeczeniu z dnia 24 października 1995 r. (sygn. K 14/95, OTK 1995, nr 2, poz. 12) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wejście w życie może być rozumiane jedynie, jako nadanie mocy obowiązującej określonymu 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 "weszły 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”.

Uznając, że wskazana wyżej nieprawidłowość nosi znamiona istotnego naruszenia prawa, Kolegium Izby wszczęło postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności badanej uchwały w zakwestionowanej części treścią swej uchwały Nr KI-411/482/15 z dnia 30 grudnia 2015 r., w której dokonało oceny prawnej przedmiotowej nieprawidłowości i poinformowało Gminę o terminie rozpatrywania sprawy na posiedzeniu Kolegium oraz o prawie

uczestniczenia w nim przedstawiciela Rady Gminy. Do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie wpłynęło w dniu 11 stycznia 2016 r. pismo Dyrektora Zespołu Obsługi Ekonomiczno-Administracyjnej Szkół w Chełmcu działającego na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Przewodniczącego Rady Gminy Chełmec, wraz z załącznikami, przedstawiające uzasadnienie i okoliczności zapisu zamieszczonego w § 9 uchwały o objęciu mocą obowiązującą uchwały okresu od 1 kwietnia 2015 r. W piśmie tym wskazano m.in., że nadanie wstecznej mocy obowiązującej przedmiotowej uchwale podyktowane było ważnym interesem społecznym i dobrem obywateli (dzieci). Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie po zapoznaniu się z treścią ww. pisma na posiedzeniu w dniu 13 stycznia 2016 r. i po ponownym omówieniu sprawy uchwały Nr XIII/236/2015 Rady Gminy Chełmec z dnia 8 grudnia 2015 r. uznało, iż zapis § 9 uchwały o treści: „(...) z mocą obowiązującą od 1 kwietnia 2015 roku” narusza wyżej powołane obowiązujące normy prawne i nie może pozostawać w obrocie prawnym.

Wobec nie usunięcia wskazanej nieprawidłowości przez Radę Gminy Chełmec przed upływem ustawowego terminu do badania nadzorczego wymienionej na wstępie uchwały, Kolegium Izby postanowiło orzec o nieważności uchwały Nr XIII/236/2015 Rady Gminy Chełmec z dnia 8 grudnia 2015 r., w części określonej w sentencji.

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 z późn. zm.).

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 /-/