



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

---

Olsztyn, dnia 14 lutego 2017 r.

Poz. 703

### UCHWAŁA NR 0102-572/16 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 16 grudnia 2016 r.

**w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XXV/208/2016 Rady Miasta Lubawa z dnia 30 listopada 2016 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy Miejskiej Lubawa dla szkół o uprawnieniach szkół publicznych, niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby fizyczne lub osoby prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego na terenie miasta Lubawa oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.**

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.)

#### **uchwała, co następuje**

Stwierdza się nieważność uchwały Nr XXV/208/2016 Rady Miasta Lubawa z dnia 30 listopada 2016 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy Miejskiej Lubawa dla szkół o uprawnieniach szkół publicznych, niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby fizyczne lub osoby prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego na terenie miasta Lubawa oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

#### **Uzasadnienie**

Rada Miasta Lubawa na sesji w dniu 30 listopada 2016 r. podjęła Uchwałę Nr XXV/208/2016 w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy Miejskiej Lubawa dla szkół o uprawnieniach szkół publicznych, niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez osoby fizyczne lub osoby prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego na terenie miasta Lubawa oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania. W dniu 7 grudnia 2016 r. uchwałę tę przedłożono Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 14 grudnia 2016 r. zawiadomiono Miasto Lubawa, że uchwała będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (zwane dalej Kolegium Izby) w dniu 16 grudnia 2016 r. Zgodnie z art. 18 ust. 3 powołanej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w posiedzeniu Kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Miasta Lubawa nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium. Stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 w/w ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Przepis art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę na posiedzeniu w dniu

16 grudnia, 2016 r. stwierdziło, co następuje: Upoważnieniem ustawowym wyznaczającym kompetencje do podjęcia przedmiotowej uchwały jest art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 1943 ze zm.), zgodnie, z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 1a-1c i 2-3b, oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawę obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji. Analizując poszczególne postanowienia przedmiotowej uchwały Kolegium Izby stwierdza, że normują one tryb udzielania i rozliczania dotacji, oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania w oparciu o przepisy ustawy o systemie oświaty w wersji obowiązującej - na mocy ustawy z dnia 23 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r. poz. 1010) - od dnia 1 stycznia 2017 r. Kolegium Izby stwierdza, że przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego i zawiera normy generalne i abstrakcyjne. Charakter generalny oznacza, iż akty normatywne kierowane są do grupy adresatów określanych przez ich cechy, (czyli adresaci nie są określani indywidualnie, imiennie). Z kolei charakter abstrakcyjny aktów normatywnych oznacza, iż zawierają one ogólne sposoby postępowania, a konkretniej reguły wielokrotnego (powtarzalnego) powinno zachowania. Zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.) warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Art. 88 ust. 2 Konstytucji stanowi, że zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa. Ustawą tą jest ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 296). Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych 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. Kolegium Izby stwierdza, że Rada Miasta Lubawa w § 7 przedmiotowej uchwały postanowiła, że przedmiotowa ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego z mocą obowiązującą od dnia 01 stycznia 2017 r. Kolegium Izby konstatuje, że zapis § 7 badanej uchwały został zredagowany w sposób wadliwy, gdyż zawiera dwa, wzajemnie wykluczające się terminy wejścia w życie tej uchwały. Pierwszy termin wskazuje, że uchwała znajdzie zastosowanie do zdarzeń powstałych po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia, podczas gdy drugi termin powoduje, iż uchwała będzie wywoływać skutki prawne od dnia 01 stycznia 2017 r. Wprawdzie z przepisu § 51 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) wynika, iż możliwe jest wprowadzenie w podejmowanym akcie prawnym zapisu, że akt ten uzyskuje moc w innym dniu niż wchodzi w życie, to jednak takie redagowanie przepisów zostało krytycznie ocenione, zarówno przez Trybunał Konstytucyjny jak i Sąd Najwyższy. W wyroku z dnia 30 marca 1999 r. (sygn. akt: K 5/98) Trybunał Konstytucyjny wyraźnie wskazał, że akt prawny nie może wejść w życie i nie posiadać mocy obowiązującej oraz nie może posiadać mocy obowiązującej przed wejściem w życie. Sąd Najwyższy, w Uchwale z dnia 24 maja 1996 r. (sygn. akt: I PZP 12/96, OSNAP 1997, nr 1, poz. 8) 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 wejść w życie bez uzyskania przez nią mocy obowiązującej i odwrotnie – uzyskanie mocy obowiązującej oznacza jej wejście „w życie”. Zasady dotyczące ustaw znajdują również zastosowanie do innych aktów normatywnych, w tym także do uchwał i zarządzeń jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 7 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych akty normatywne wydawane na podstawie ustaw można ogłaszać w okresie od dnia ogłoszenia danej ustawy, a przed dniem jej wejścia w życie. Akt taki nie może wejść w życie wcześniej niż ustawa. Również na podstawie § 128 ust. 1 i 2 w związku z § 143 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „ZASAD TECHNIKI PRAWODAWCZEJ”, (Dz. U. Nr 100, poz. 908), w której jest zamieszczony przepis upoważniający do jego wydania, a przed dniem wejścia w życie tej ustawy. W przypadku, o którym mowa wyżej, termin wejścia w życie aktu prawa miejscowego wyznacza się na dzień nie wcześniejszy niż dzień wejścia w życie ustawy upoważniającej do wydania tego rozporządzenia. Wobec powyższego Kolegium Izby stwierdza, że skoro przedmiotowa uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego w dniu 6 grudnia 2016 r. (Dziennik Urzędowy Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 6 grudnia 2016 r. poz. 4959) to weszła w życie po upływie 14 dni tj. w dniu 20 grudnia 2016 r. a więc przed wejściem w życie ustawowych przepisów upoważniających. W piśmiennictwie oraz orzecznictwie do istotnych wad uchwały, skutkujących stwierdzeniem jej nieważności, zalicza się między innymi naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję organów samorządu do podejmowania uchwał, naruszenie podstawy prawnej

podjętej uchwały, naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego poprzez wadliwą ich interpretację oraz przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał (Z. Kmieciak, M. Stahl, Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego, Samorząd terytorialny 2001/1-2, s. 102) – np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. akt: II SA/Wr/1459/97). Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby postanowiło, jak w sentencji.

*Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.*

*Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.*

**Prezes Regionalnej Izby  
Obrachunkowej  
w Olsztynie**

**Iwona Bendorf-Bundorf**