

Uchwała nr 30/2016
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 16 marca 2016 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Gminy w Kondratowicach nr XV/95/2016 z dnia 17 lutego 2016 r. w sprawie określenia trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania dla publicznych szkół działających na terenie Gminy Kondratowice, prowadzonych przez podmioty inne niż jednostka samorządu terytorialnego

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113, z późn. zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2015 r. poz. 1515, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

§ 10 uchwały Rady Gminy w Kondratowicach nr XV/95/2016 z dnia 17 lutego 2016 r. w sprawie określenia trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania dla publicznych szkół działających na terenie Gminy Kondratowice, prowadzonych przez podmioty inne niż jednostka samorządu terytorialnego — z powodu istotnego naruszenia 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).

Uzasadnienie

Uchwała Rady Gminy w Kondratowicach nr XV/95/2016 z dnia 17 lutego 2016 r. w sprawie określenia trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania dla publicznych szkół działających na terenie Gminy Kondratowice, prowadzonych przez podmioty inne niż jednostka samorządu terytorialnego wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu dnia 29 lutego 2016 roku.

Przepis § 10 przedmiotowej uchwały stanowi, że wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2016 roku.

Uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego ustalająca tryb udzielania i rozliczania dotacji oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, podejmowana na podstawie art. 80 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2015 r. poz. 2156, z późn. zm.), jest aktem prawa miejscowego. Jej postanowienia o charakterze generalnym i abstrakcyjnym są adresowane do osób trzecich pozostających na zewnątrz samorządu terytorialnego, określając uprawnienia i obowiązki tych osób.

Zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Oznacza to, że przepis prawa nie ogłoszony nie wchodzi w życie, a data ogłoszenia przepisu jest datą początkową, od której może on wejść w życie (zob. wyrok NSA z dnia 9 listopada 2001 r., III SA 1170/01, OSS 2001/1/23). Odpowiednie regulacje w tym zakresie zawiera ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Akty prawa miejscowego ogłaszane są w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Przepis art. 4 ust. 1 ustawy stanowi, że wchodzi on w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt prawa miejscowego ustali termin dłuższy. W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z wyjątkiem przepisów porządkowych, 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 (art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych). W uzasadnieniu wyroku z dnia 14 czerwca 2011 r., II GSK 632/10, NSA stwierdził, iż obowiązek wprowadzenia *vacatio legis* do aktów normatywnych wynika z zasady bezpieczeństwa prawnego, pewności obrotu prawnego, poszanowania praw nabytych czy ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, które wywodzą się z zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP. Ponadto Sąd zwrócił uwagę, iż uchwały jednostek samorządu terytorialnego mają charakter lokalny, zatem nie można ich uzasadniać ważnym interesem państwa, stanowiącym przesłankę skrócenia terminu wejścia w życie aktu normatywnego, wskazaną w art. 4 ust. 2 ustawy.

W badanej uchwale pomimo tego, że Rada Gminy prawidłowo określiła wejście w życie uchwały, to wskazując jednocześnie termin jej obowiązywania przewidywała wsteczne działanie prawa. Możliwość wejścia w życie prawa z mocą wsteczną prowadzi do automatycznego pozbawienia adresatów uchwały możliwości zapoznania się z treścią podjętego aktu prawa miejscowego w ustawowo określonym trybie i terminie przed dniem jego wejścia w życie, co godzi w konstytucyjnie chronione wartości, takie jak m.in. bezpieczeństwo prawne i pewność obrotu prawnego.

Nieprawidłowe określenie terminu wejścia aktu prawa miejscowego w życie stanowi istotne naruszenie prawa i tym samym powoduje konieczność stwierdzenia nieważności przepisu uchwały, który tę kwestię reguluje. W takiej sytuacji wchodzi w grę przepis art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, który ma zastosowanie zarówno w przypadku, gdy dany akt nie zawiera postanowień dotyczących wejścia aktu normatywnego w życie, jak też wówczas, gdy wskazuje on termin wejścia w życie w sposób nieprawidłowy (wyrok NSA z dnia 14 czerwca 2011 r., II GSK 632/10).

Ponadto należy zwrócić uwagę na brak spójności pomiędzy treścią § 4 ust. 1 uchwały a załącznikiem nr 3. Przepis § 4 ust. 1 uchwały nakłada na beneficjenta dotacji obowiązek przekazywania comiesięcznej informacji o jej wykorzystaniu narastająco od początku roku, podczas gdy w załączniku nr 3 obowiązek ten odniesiony został do okresów kwartalnych.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Gminy w Kondratowicach przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od dnia doręczenia uchwały.

Zastępca Przewodniczącego Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Marek Głód