

Uchwała nr 122/2019
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 11 grudnia 2019 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Miejskiej w Polkowicach
nr XV/162/19 z dnia 30 października 2019 r. zmieniającej uchwałę w sprawie
wyrażenia zgody na udzielenie dotacji w wyższej wysokości
dla niesamorządowych szkół publicznych

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 (Dz.U. z 2019 r. poz. 2137) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały Rady Miejskiej w Polkowicach nr XV/162/19 z dnia 30 października 2019 r. zmieniającej uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na udzielenie dotacji w wyższej wysokości dla niesamorządowych szkół publicznych — wobec 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 2019 r. poz. 1461).

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Polkowicach nr XV/162/19 z dnia 30 października 2019 r. zmieniająca uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na udzielenie dotacji w wyższej wysokości dla niesamorządowych szkół publicznych wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 12 listopada 2019 roku.

W § 1 i § 3 uchwały zawarto następujące regulacje:

„§ 1. W uchwale nr VIII/82/19 Rady Miejskiej w Polkowicach z dnia 25 kwietnia 2019 r. w sprawie wyrażenia zgody na udzielenie dotacji w wyższej wysokości dla niesamorządowych szkół publicznych (Dz. Urz. Woj. Doln. z 2019 r. poz. 2878) zmienia się brzmienie § 2, w następujący sposób: „§ 2. Dotację w wyższej wysokości przyznaje się na okres od 1 stycznia 2019 r. do 31 października 2019 r.”.

[...]

§ 3. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego, z mocą obowiązującą od 1 listopada 2019 roku”.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu oceniając zgodność z prawem postanowień przedmiotowej uchwały ustaliło, co następuje:

Zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej 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. sygn. akt III SA 1170/01). Odpowiednie regulacje w tym zakresie zawiera ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461). Akty prawa miejscowego ogłaszane są w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Przepis art. 4 ust. 1 powołanej ustawy stanowi, że wchodzi on w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi 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). W uzasadnieniu wyroku z dnia 14 czerwca 2011 r. sygn. akt II GSK 632/10 Naczelny Sąd Administracyjny 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 Miejska określiła wejście w życie uchwały po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia, to wskazując jednocześnie termin jej obowiązywania (z mocą obowiązującą od 1 listopada 2019 r.) 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 i niektórych innych aktów prawnych, 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. sygn. akt II GSK 632/10).

W związku z tym, że badana uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego w dniu 14 listopada 2019 r. (poz. 6469) i stosownie do powołanego przepisu art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych weszła w życie 29 listopada 2019 r., bezprzedmiotowa staje się regulacja jej § 1, skracająca okres przyznawania dotacji w wyższej wysokości, wynikający z § 2 uchwały Rady Miejskiej w Polkowicach nr VIII/82/19 z dnia 25 kwietnia 2019 roku. W § 2 wskazanej uchwały nr VIII/82/19 z dnia 25 kwietnia 2019 r. Rada Miejska wyraziła zgodę na udzielenie dotacji w wyższej wysokości na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2019 roku. Zmiana prawa dotychczas obowiązującego, która pociąga za sobą niekorzystne skutki dla sytuacji prawnej podmiotów, winna być dokonywana z zastosowaniem techniki przepisów przejściowych, a co najmniej odpowiedniej *vacatio legis*.

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

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Polkowicach 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