

UCHWAŁA NR 9/42/2017
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI
z dnia 2 marca 2017 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w składzie:

- | | |
|--|----------------------------------|
| 1/ Ryszard Paweł Krawczyk | 9/ Józefa Lucyna Michejda |
| 2/ Beata Kaczmarek | 10/ Bogusław Wenus |
| 3/ Ewa Śpionek | 11/ Grażyna Kos |
| 4/ Iwona Kopczyńska | 12/ Barbara Polowczyk |
| 5/ Anna Kaźmierczak | 13/ Paweł Dobrzyński |
| 6/ Paweł Jaśkiewicz | 14/ Roman Drozdowski |
| 7/ Łukasz Szczepanik | 15/ Krzysztof Kozik |
| 8/ Agnieszka Kamyczek-Maszewska | 16/ Tomasz Jan Karwicki |

Po rozpatrzeniu w dniu 2 marca 2017 roku Uchwały Nr XXIX/263/17 Rady Gminy w Parzęczewie z dnia 26 stycznia 2017 roku zmieniającej uchwałę w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych oraz niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Parzęczew przez osoby prawne nie będące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 3 lutego 2017 roku, działając na podstawie art. 105 §1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz.U. z 2016, poz.23 ze zm.), w związku z art.91 ust.5 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (j.t. Dz.U. z 2016r., poz. 446)

uchwała, co następuje:

Umarza postępowanie nadzorcze dotyczące Uchwały Nr XXIX/263/17 Rady Gminy w Parzęczewie z dnia 26 stycznia 2017 roku zmieniającej uchwałę w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych oraz niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Parzęczew przez osoby prawne nie będące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

Uzasadnienie

W dniu 3 lutego 2017 roku Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi doręczona została Uchwała Nr XXIX/263/17 Rady Gminy w Parzęczewie z dnia 26 stycznia 2017 roku zmieniającej uchwałę w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych oraz niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Parzęczew przez osoby prawne nie będące jednostkami samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania (*zwaną dalej Uchwałą*).

Uchwała została rozpatrzona przez Kolegium Izby na posiedzeniu w dniu 2 marca bieżącego roku. W posiedzeniu Kolegium nie uczestniczyli przedstawiciele jednostki.

Analizując Uchwałę Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje:

Przedmiotowa Uchwała jest aktem prawa miejscowego. Ma charakter generalny, gdyż nie wskazuje adresata normy z nazwy, lecz wskazuje jego cechy. Ma również charakter abstrakcyjny, bowiem nie ma jednorazowego zastosowania, lecz odnosi się do zachowań powtarzalnych. Uchwała jest aktem normatywnym, nakładającym określone uprawnienia i obowiązki na adresatów norm prawnych w niej zawartych. W §3 Uchwały postanowiono, że „*Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego, z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2017 roku*”. Z przytoczonego zapisu jednoznacznie wynika, że Uchwale nadano wsteczną moc obowiązującą.

Zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP, koniecznym warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego, a zarazem warunkiem stosowania i przestrzegania uregulowań zawartych w akcie normatywnym jest ich ogłoszenie. Celem wprowadzenia tej regulacji była realizacja zasady, iż w demokratycznym państwie prawnym prawo jest jawne, a więc dostępne każdemu zainteresowanemu, co może mieć miejsce tylko wówczas, gdy zostanie ono należycie ogłoszone. Stosownie do art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego reguluje ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (j.t. z 2016r., poz.296 z ze zm.). W myśl art. 4 tej 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 (ust.1). W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z wyjątkiem przepisów porządkowych – ust.3, 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 (ust. 2). Ustalając w art. 4 termin wejścia w życie aktu normatywnego ustawodawca nie tylko określił minimalny okres, jaki powinien upłynąć od momentu ogłoszenia aktu do momentu jego wejścia w życie, ale także wprowadził nakaz rozdzielenia dnia wejścia w życie od dnia ogłoszenia, co jest przejawem realizacji konstytucyjnej zasady stanowienia aktów normatywnych z zachowaniem odpowiedniego okresu *vacatio legis*. Wyjątkiem od zasady wyrażonej w art. 4 jest przepis art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, zgodnie z którym przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Przepis art.5 ustawy przewiduje wyjątki od zakazu retroakcji, tym niemniej, przepis ten dopuszcza nadanie aktowi normatywnemu „mocy wstecznej” tylko w sytuacji gdy „zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie”. W takim przypadku obowiązkiem organów jest podanie faktycznego i prawnego uzasadnienia, że pomimo działania wstecz aktu normatywnego będzie on realizował zasady demokratycznego państwa prawa (zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 16-02-2016r, III SA/Wa 1390/15). Sąd odwołał się również do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2000 r. K 12/00 dopuszczającego retroaktywność aktu, a także do wyroku z dnia 25 września 2000 r. w którym Trybunał uznał, że działanie prawa wstecz nie oznacza naruszenia art. 2 Konstytucji, o ile tak wprowadzone przepisy polepszają sytuację prawną niektórych adresatów danej normy prawnej i zarazem nie pogarszają sytuacji prawnej pozostałych jej adresatów (sygn. akt K 26/99). Zatem mocy wstecznej, przy zastosowaniu art. 5 ustawy, nie należy nadawać przepisom, które regulują prawa i obowiązki obywateli i pogarszają ich sytuację prawną (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 listopada 1988 r. K 1/88, wyrok Trybunału z dnia 8 marca 2005 r. K 27/03 i z dnia 19 marca 2007 r. K 47/05).

W badanym stanie faktycznym, Kolegium mając na względzie uzasadnienie podjęcia niniejszej uchwały stwierdziło, że zapisy uchwały polepszą sytuację jej adresatów.

Dokonując zmiany zapisu § 3 ust.2 Rada Gminy w Parzęczewie określiła wysokość dotacji przyznawanej z budżetu gminy osobie prawnej niebędącej jednostką samorządu terytorialnego lub osobie fizycznej prowadzącej wychowanie przedszkolne w publicznej innej formie wychowania przedszkolnego, jako 75% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości 100% kwoty przewidzianej na ucznia niepełnosprawnego innej formy wychowania przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy. Nadto Rada ustaliła, że w przypadku braku na terenie gminy przedszkola prowadzonego przez gminę, w którym zaplanowane wydatki bieżące finansowane z użyciem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej nie przekraczają wartości 50% jego zaplanowanych wydatków bieżących, niebędącego przedszkolem specjalnym, kwota dotacji wynosić będzie 75% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli w najbliższej gminie prowadzącej przedszkole, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości 100% kwoty przewidzianej na ucznia niepełnosprawnego innej formy wychowania przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy. Analizując zmianę § 3 ust.2 badanej uchwały, Kolegium stwierdziło, że Rada ustaliła wyższą podstawę dotacji, jaka będzie udzielana z budżetu Gminy w porównaniu do pierwotnego zapisu tego paragrafu przyjętego uchwałą nr XXIX/263/17 Rady Gminy w Parzęczewie.

Uzasadniając uchwałę organ wykazał, że przy zastosowaniu obowiązujących od 1 stycznia 2017 roku przepisów ustawy o systemie oświaty oraz aplikacji udostępnianej przez MEN, kwota dotacji przypadająca na jedno dziecko będzie wyższa. Zatem wprowadzone przepisy polepszą sytuację prawną adresatów uchwały.

Mając powyższe na uwadze Kolegium uznało, że Rada Gminy Parzęczew korzystając z możliwości nadania mocy wstecznej aktu wynikającej z art. 5 ustawy uzasadniła, że pomimo działania wstecz aktu normatywnego będzie on realizował zasady demokratycznego państwa prawa.

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

**Przewodniczący Kolegium
Prezes RIO w Łodzi**

Ryszard Paweł Krawczyk

**DOKUMENT PODPISANY ELEKTRONICZNIE**

Typ dokumentu	Wszczęte postępowanie umorzono
Tytuł dokumentu	
Sygnatura	9/42/2017
Data dokumentu	2017-03-02
Data złożenia podpisu	2017-03-17 13:27:29
Osoba podpisująca	Ryszard Krawczyk; RIO w Łodzi
Wystawca certyfikatu	CN=CERTUM QCA, O=Unizeto Technologies S.A., C=PL, 2.5.4.5=Nr wpisu: 1
Identyfikator dokumentu	D06C8D2A-34F8-42B2-9B52-A1C3655A0214