

## Uchwała Nr 42/2016

### Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach

z dnia 2 grudnia 2016 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XVII/105/2016 Rady Powiatu Kazimierskiego z dnia 31 października 2016 r. w sprawie: zmiany uchwały Nr IX/64/2007 Rady Powiatu w Kazimierzy Wielkiej z dnia 21 listopada 2007 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz ustalenia stawek dotacji na zadania oświatowe powiatu realizowane przez niepubliczne szkoły zakładane i prowadzone na terenie Powiatu Kazimierskiego.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie następującym:

Przewodnicząc: Ewa Midura - członek Kolegium

Członkowie: Stanisław Banasik, Wojciech Czerw, Monika Dębowska-Sołtyk, Iwona Kudła, Joanna Marczevska (sprawozdawca), Ireneusz Piasecki

na podstawie art. 18 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 561) i art. 91 ust 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.)

postanawia

stwierdzić nieważność uchwały Nr XVII/105/2016 Rady Powiatu Kazimierskiego z dnia 31 października 2016 r. w sprawie: zmiany uchwały Nr IX/64/2007 Rady Powiatu w Kazimierzy Wielkiej z dnia 21 listopada 2007 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz ustalenia stawek dotacji na zadania oświatowe powiatu realizowane przez niepubliczne szkoły zakładane i prowadzone na terenie Powiatu Kazimierskiego z powodu naruszenia art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 296 z późn.zm.)

### U z a s a d n i e n i e

Uchwała Nr XVII/105/2016 Rady Powiatu Kazimierskiego z dnia 31 października 2016 r. w sprawie: zmiany uchwały Nr IX/64/2007 Rady Powiatu w Kazimierzy Wielkiej z dnia 21 listopada 2007 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz ustalenia stawek dotacji na zadania oświatowe powiatu realizowane przez niepubliczne szkoły zakładane i prowadzone na terenie Powiatu Kazimierskiego wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 8 listopada 2016 roku i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych została objęta postępowaniem nadzorczym.

W wyniku badania przedmiotowej uchwały Kolegium stwierdziło, że badana uchwała zawiera zmiany w uchwale w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz ustalenia stawek dotacji na zadania oświatowe powiatu realizowane przez niepubliczne szkoły zakładane i prowadzone na terenie Powiatu Kazimierskiego, dotyczące m.in. przekazywania informacji o zmianach rachunku bankowego szkoły lub zespołu szkół, jego nazwy i numeru, na który będą przekazywane środki dotacji należnej (§ 1 pkt 1 li.a uchwały), zawiera więc uregulowania powszechnie obowiązujące na terenie Powiatu Kazimierskiego. W § 4 uchwały Rada Powiatu postanowiła, że „uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia, z mocą obowiązującą od 1 września 2016 roku”

Zgodnie z 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 z późn.zm.) 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.

Wejście w życie określone przez Radę Powiatu w badanej uchwale nie spełnia wymogów art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Badana uchwała nie zawiera postanowienia o ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego i określa termin wejścia w życie z dniem podjęcia, ze wsteczną mocą obowiązywania od 1 września 2016 roku.

Uczestniczący w posiedzeniu przedstawiciel Powiatu w Kazimierzy Wielkiej złożył wyjaśnienia (pisemne i ustne) z których wynika, że wprowadzone w/w zmiany uchwały Nr IX/64/2007 miały charakter techniczny, gdyż chodziło to aby umożliwić przekazywanie dotacji także na rachunek bankowy utworzonego z dniem 1 września 2016 r. Zespołu Szkół Ponadgimnazjalnych i dotyczyły tylko jednego podmiotu z terenu Powiatu Kazimierskiego, który działa w formule w/w Zespołu.

Uczestniczący w posiedzeniu przedstawiciel Powiatu w Kazimierzy Wielkiej wyjaśnił również, że uchwała będąca przedmiotem badania przez Kolegium nie została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy w uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z wyjątkiem przepisów porządkowych – art. 4 ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminach krótszych niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa prawnego 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.

Zdaniem Kolegium zmiany objęte badaną uchwałą powinny być ogłoszone zgodnie z przepisami art. 4 ust.1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Z ustaleń Kolegium wynika, że w uchwale Nr XVII/105/2016 Rady Powiatu Kazimierskiego nie tylko nie zamieszczono postanowienia o ogłoszeniu uchwały w dzienniku urzędowym ale w ogóle uchwałą ta nie została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego. Brak ogłoszenia badanej uchwały w dzienniku urzędowym powoduje brak wejścia w życie badanej uchwały. Zgodnie bowiem z art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Brak ogłoszenia badanej uchwały w dzienniku urzędowym powoduje brak wejścia w życie badanej uchwały.

Ponadto zdaniem Kolegium RIO w Kielcach przepis art. 4 ust. 2 i ust. 3 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych nie może mieć zastosowania do aktów prawa miejscowego powszechnie obowiązujących. W wyroku z dnia 14 czerwca 2011 roku Sygn. akt IIGSK 632/10 Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że „zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP koniecznym warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz 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. Ustalając termin wejścia aktu w życie ustawodawca nie tylko określił minimalny okres, jaki powinien upłynąć od momentu ogłoszenia aktu normatywnego do momentu jego wejścia w życie (dwa tygodnie), ale także wprowadził de facto nakaz rozdzielenia dnia wejścia w życie od dnia ogłoszenia aktu normatywnego, co jest przejawem realizacji konstytucyjnej zasady stanowienia aktów normatywnych z zachowaniem odpowiedniej *vacatio legis*.”

NSA podzielił w cyt. wyroku stanowisko Sądu I instancji odnośnie zastosowania art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, że przepis art. 4 ust. 2 w/w ustawy, dotyczący jedynie skrócenia czternastodniowego terminu wejścia w życie lub wejścia w życie z dniem ogłoszenia aktu w dzienniku urzędowym, „nie ma zastosowania do aktów prawa miejscowego, ponieważ ze swej istoty akty te mają charakter lokalny i wydawane są w interesie lokalnym”. W uzasadnieniu cytowanego wyroku NSA wskazał, że „Sąd I instancji dokonując wykładni art. 4 ust. 1 stwierdził, iż wprowadza on domyślną datę wejścia w życie aktu normatywnego i pełni funkcję zabezpieczenia obrotu prawnego przed sytuacjami, w których akt prawny nie zawierałby przepisu o tym, kiedy wchodzi w życie oraz zawiera zasadę, w myśl której data wejścia w życie danego aktu powinna być wyznaczona, by pomiędzy ogłoszeniem danego aktu, a jego wejściem w życie miało przynajmniej 14 dni. W konkluzji Sąd I instancji stwierdził, że w przypadku wszystkich aktów normatywnych prawodawca powinien ustanowić *vacatio legis* odpowiednie do ich treści i charakteru. Obowiązek zachowania odpowiedniego *vacatio legis* ma bowiem umożliwić zarówno zaznajomienie się z nowym prawem jak i dokonanie odpowiednich działań adaptacyjnych, w tym także chroniących adresata normy przed pogorszeniem jego sytuacji.”

NSA w uzasadnieniu powyższego wyroku wskazał także, że „Jak słusznie zauważył Sąd I instancji, dokonując wykładni powołanego przepisu, ust. 2 nie ma zastosowania do aktów prawa miejscowego, ponieważ ze swej istoty akty te mają charakter lokalny i wydawane są w interesie lokalnym.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium orzekło jak w sentencji.

#### P o u c z e n i e

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

Przewodniczący Kolegium