



Poznań, 20 PAŹ 2011
URZĄD MIEJSKI GOLINA
WPŁYNEŁO dnia

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

24 PAŹ. 2011

KN.Ko-3.4131-1- 331/11

Nr 2042... Zat.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.)

orzekam

nieważność:

1) § 3 ust 4,

2) § 8 ust 1 w zakresie wyrazów: „z mocą obowiązującą od 1 września 2011 r.”

uchwały Nr XIV/55/2011 Rady Miejskiej w Golinie z dnia 29 września 2011 r. w sprawie ustalenia opłat za świadczenia udzielane przez przedszkola w Gminie Golina – **ze względu na istotne naruszenie prawa.**

Uzasadnienie

Uchwała Nr XIV/55/2011 Rady Miejskiej w Golinie z dnia 29 września 2011 r. została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz art. 14 ust.5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.)

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 5 października 2011 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Mocą powyższej uchwały Rada Miejska w Golinie ustaliła opłaty za świadczenia udzielane przez przedszkola w Gminie Golina.

W § 8 ust 1 przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Golinie postanowiła, że „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego, z mocą obowiązującą od 1 września 2011 r.” W ocenie organu nadzoru powyższy zapis uchwały w zakresie słów „z mocą obowiązującą od 1 września 2011 r.” został podjęty z istotnym naruszeniem przepisów prawa wynikających z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP w związku z art. 4 i 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172).

Zasada konstytucyjna, dotycząca obowiązywania prawa, wynikająca z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP stanowi, że warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Nadanie aktowi prawa miejscowego wstecznej mocy obowiązywania jest niezgodne z powołanymi wyżej przepisami prawa.

Z treści powołanego art. 88 ust. 1 Konstytucji wynika, iż data ogłoszenia przepisu prawnego, w tym między innymi uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, jest datą początkową, od której może on wejść w życie. Zgodnie z art. 42 ustawy o samorządzie gminnym, zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i innych aktów prawnych. W myśl zaś art. 4 ust. 1 tej ustawy, akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych, wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, chyba, że dany akt

normatywny określi termin dłuższy. W art. 5 powołanej ustawy, ustawodawca pozwala na nadanie aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa nie stoją temu na przeszkodzie. Wyjątek ten nie może być jednak interpretowany rozszerzająco.

Merytoryczne przesłanki wprowadzenia danego aktu ze wsteczną mocą obowiązującą wynikają z przepisów Konstytucji, w szczególności z art. 2, art. 7, i art. 88 ust. 1 Konstytucji. Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Golinie ustala opłaty za świadczenia udzielane przez przedszkola. W ocenie organu nadzoru nie ma podstaw, by przepisom tym nadać moc wsteczną, a wręcz przeciwnie działanie takie stanowiłoby istotne naruszenie prawa, gdyż doprowadziłoby do sytuacji, że regulacje zawarte w przedmiotowej uchwale miałyby zastosowanie do zdarzeń zaistniałych przed opublikowaniem w dzienniku urzędowym treści uchwały, a więc adresaci nie mieliby możliwości zapoznania się z jej treścią, będąc zmuszeni do przestrzegania zawartych w niej postanowień.

Problem nadawania przepisom mocy wstecznej był wielokrotnie analizowany w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Po wejściu w życie obecnie obowiązującej Konstytucji Trybunał podkreślał, że zasada niedziałania prawa wstecz znalazła bezpośredni wyraz w szczegółowych postanowieniach Konstytucji, wskazując na art. 88 ust. 1.

W § 3 ust 4 badanej uchwały określono, iż „nieobecność dziecka w przedszkolu dłuższa niż 14 kolejnych dni kalendarzowych spowodowana chorobą, pobytem w szpitalu lub sanatorium podlega odliczeniu w wysokości proporcjonalnej.” Należy w tym miejscu podkreślić, że opłaty za przedszkole mają charakter cywilnoprawny, a zatem zastosowanie ma w tym przypadku zasada ekwiwalentności świadczeń wynikająca z art. 487 § 2 Kodeksu cywilnego. Zgodnie z zasadą ekwiwalentności opłatę wnosi się za konkretne świadczenia przekraczające podstawę programową i w relacji do konkretnych kosztów świadczenia usług wykraczających poza podstawę programową wychowania przedszkolnego.

W opinii organu nadzoru nieuzasadnione jest wprowadzanie do uchwał dotyczących opłat za przedszkole regulacji powodujących zmniejszenie odpłatności za przedszkole w związku z nieobecnością dziecka wyłącznie w sytuacji, gdy nieobecność trwa określony uchwałą okres tj. powyżej 14 kolejnych dni kalendarzowych. Niedopuszczalne jest bowiem, pozbawienie możliwości zwrotu opłaty w przypadku faktycznego nieskorzystania przez dziecko z danego rodzaju świadczeń. Brak świadczenia ze strony przedszkola przy jednoczesnym pobieraniu opłaty od rodziców dzieci uczęszczających do przedszkola, lecz nieobecnych w danym czasie, narusza w tym przypadku zasadę ekwiwalentności świadczeń.

W związku z powyższym konieczne i uzasadnione jest stwierdzenie nieważności § 3 ust 4 oraz § 8 ust 1 w zakresie słów: „z mocą obowiązującą od 1 września 2011 r.” uchwały Nr XIV/55/2011 Rady Miejskiej w Golinie z dnia 29 września 2011 r. jako sprzecznych z prawem.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Otrzymują:

1. Rada Miejska w Golinie
2. Burmistrz Golinie

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Piotr Florek