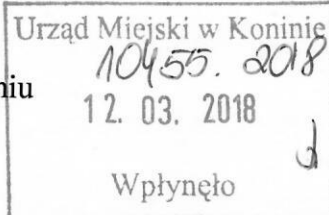


Uchwała Nr 8/447/2018
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 7 marca 2018 r.



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 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr 653 Rady Miasta Konina z dnia 31 stycznia 2018 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr 739 Rady Miasta Konina z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie wysokości i zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki, kluby dziecięce oraz zatrudniających dziennych opiekunów na terenie Miasta Konina, w części obejmującej w § 3 wyrażenie „i ma zastosowanie do dotacji udzielanych od stycznia 2018 r”, jako podjętej sprzecznie z przepisami wskazanymi w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr 653 z dnia 31 stycznia 2018 r. doręczoną tut. Izbie w dniu 8 lutego 2018 r. Rada Miasta Konina wprowadziła zmiany w uchwale Nr 739 Rady Miasta Konina z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie wysokości i zasad ustalania oraz rozliczania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki, kluby dziecięce oraz zatrudniających dziennych opiekunów na terenie Miasta Konina.

Na podstawie przepisów art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Miasta o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały, wyznaczając jednocześnie termin rozpatrzenia sprawy na dzień 7 marca 2018 r.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby, po zapoznaniu się z treścią uchwały ustaliło i zważyło, co następuje.

Przepisy art. 60 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2016 r. poz. 157, z późn. zm.) stanowi, iż podmioty prowadzące żłobek lub klub dziecięcy, lub zatrudniające dziennych opiekunów oraz osoby, o których mowa w art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy, mogą otrzymać na dziecko objęte opieką w żłobku lub klubie dziecięcym, lub przez dziennego opiekuna dotację celową z budżetu gminy, a wysokość i zasady ustalania oraz rozliczania dotacji celowej, w tym kategorii dzieci, na które przyznawana jest dotacja, określa rada gminy w drodze uchwały.

Od 1 sierpnia 2017 r. obowiązuje przepis art. 60 ust. 3 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, w myśl którego, organ stanowiący może określić, że dotacja może zostać przyznana również na dzieci zamieszkałe na terenie innej gminy niż gmina przyznająca dotację oraz przepis art. 60a tej ustawy, który stanowi, że gminy, powiaty i województwa mogą zawierać porozumienia w sprawie zasad finansowania opieki zapewnianej w żłobku, klubie dziecięcym lub przez dziennego opiekuna dzieciom z terenu danej gminy, powiatu lub województwa.

W § 1 przedmiotowej uchwały, Rada Miasta nadała nowe brzmienie § 2 ust. 1, 2 i 3 uchwały zmienianej (Nr 739 z dnia 26 lutego 2014 r.), w których zastąpiła ustalone dotychczas miesięczne kwoty dotacji „na każde dziecko objęte opieką” na kwoty dotacji „na dziecko objęte opieką” oraz w § 2 dodała ust. 4 o treści „Dotacja o której mowa w ust. 1, 2 i 3 może zostać przyznana, również na dzieci zamieszkałe na terenie innej gminy po zawarciu porozumienia w sprawie zasad finansowania opieki zapewnianej w żłobku, klubie dziecięcym lub przez dziennego opiekuna na terenie Konina.”

Następnie w § 3 uchwały Rada Miasta postanowiła, iż „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego i ma zastosowanie do dotacji udzielanych od stycznia 2018 r.”

Uchwała została podjęta w dniu 31 stycznia 2018 r., a opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego w dniu 13 lutego 2018 r. pod poz. 1415.

Uchwała, po zmianach wprowadzonych badaną uchwałą, zawiera mniej korzystne postanowienia dla podmiotów prowadzących żłobki, kluby dziecięce oraz zatrudniających dziennych opiekunów na terenie Miasta Konina, bowiem dotychczasowe uregulowania przewidywały dotację na każde dziecko objęte opieką, a po zmianie dotacja na dzieci objęte opieką zamieszkałe na terenie innych gmin jest uzależniona od zawarcia z gminą właściwą dla zamieszkania dziecka porozumienia w sprawie zasad finansowania opieki zapewnianej w żłobku, klubie dziecięcym lub przez dziennego opiekuna na terenie Konina.

Stosownie do art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1523) 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. W myśl art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych przepisy art. 4 ustawy nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Treść przedmiotowej uchwały nie uzasadniła zamieszczenia regulacji o zastosowaniu jej postanowień do okresu poprzedzającego jej podjęcie i ogłoszenie, tj. od stycznia 2018 r., bowiem nowe brzmienie § 2 uchwały uzależnia przyznanie dotacji dla dzieci objętych opieką w żłobku, klubie dziecięcym lub przez dziennego opiekuna na terenie Konina zamieszkałych na

terenie innych gmin od zawarcia z gminą właściwą dla zamieszkania dziecka porozumienia w sprawie zasad finansowania tej opieki. Podmioty prowadzące żłobki, kluby dziecięce lub zatrudniające dziennego opiekuna na terenie Konina nabyły w styczniu i lutym 2018 roku prawo do uzyskania dotacji na każde dziecko objęte opieką. Zastosowanie nowych regulacji do dotacji udzielonych od stycznia 2018 r. pogorszyło zakres uprawnień do uzyskania dotacji, a zatem w sprawie niniejszej nie można zastosować art. 5 ww. ustawy, który wskazuje, że przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Skoro nowe uregulowania są mniej korzystne do podmiotów prowadzących żłobki, kluby dziecięce lub zatrudniających dziennego opiekuna, to organ stanowiący rażąco naruszył prawo w § 3 przedmiotowej uchwały stanowiąc, iż uchwałę stosuje się z mocą wsteczną, tj. do dotacji udzielonych od stycznia 2018 r.

Jak podniósł Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 25 września 2000 r., K 26/99 (OTK 2000, Nr 6, poz. 186), działanie prawa wstecz nie oznacza naruszenia art. 2 Konstytucji RP, o ile tak wprowadzone przepisy polepszają sytuację prawną niektórych adresatów danej normy prawnej i zarazem nie pogarszają sytuacji prawnej pozostałych jej adresatów.

Także Sąd Najwyższy przyjął w swoim orzecznictwie, że zasada zaufania w stosunkach między obywatelem a państwem wyraża się m.in. w takim stanowieniu i stosowaniu prawa, by nie stawało się ono swoistą pułapką dla obywatela i aby mógł on układać swoje sprawy w zaufaniu, iż nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań. Głównym motywem decydującym o restryktywnym posługiwaniu się retroaktywnym działaniem przepisów jest bowiem przekonanie o pogwałceniu sfery wolności i odpowiedzialności człowieka (obywatela), który działając w ramach stworzonych przez ustawy może decydować się na różne opcje i wybory (por. wyrok SN z dnia 26 lipca 1991 r., I PRN 34/91).

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji uchwały.



Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu

Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.