

WOJEWODA LUBUSKI
(2)

NK.I.4131.154.2011.SDud

Gorzów Wlkp., dnia 29.04.2011 r.

Rada Powiatu Zielonogórskiego

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tj.: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.) **stwierdzam nieważność w części, tj. w zakresie §4 uchwały Rady Powiatu Zielonogórskiego nr V/34/11 z dnia 24.03.2011 r. w sprawie utworzenia przedszkola specjalnego w Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym w Sulechowie.**

Uzasadnienie

W dniu 24.03.2011 r. Rada Powiatu Zielonogórskiego podjęła uchwałę nr V/34/11 w sprawie utworzenia przedszkola specjalnego w Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym w Sulechowie.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 4.04.2011 r.

Przeprowadzana przez organ nadzoru ocena prawna powyższej uchwały prowadzi do wniosku, iż akt ten, w części wskazanej w sentencji, jest sprzeczny z prawem, tj. art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tj.: Dz. U. z 2010 r. Nr 17, poz. 95) oraz art. 2 i 88 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polski.

Naruszenie przywołanych przepisów polega na wprowadzeniu w §4 badanej uchwały zapisu, zgodnie z którym „Przepisy §1-3 mają zastosowanie od dnia 1 września 2010 r.”. Gwoli wyjaśnienia wskazać jedynie należy, iż na mocy §1 Rada dokonała

utworzenia przedszkola specjalnego; na podstawie §2 dokonano włączenia utworzonego przedszkola w skład Specjalnego Ośrodka Szkolno – Wychowawczego w Sulechowie, w oparciu natomiast o §3 utworzonemu przedszkolu nadano statut.

Kwestionowany zapis §4 badanej uchwały nadał zatem przepisom kreującym byt prawny przedszkola moc wsteczną. Tego typu rozwiązanie nie znajduje natomiast swojego oparcia w art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Przypomnieć należy, iż przywołanym przepisem ustawodawca wprowadził wyjątek od generalnej zasady nie działania prawa wstecz. Nadanie wprowadzanym regulacjom prawnym wstecznej mocy obowiązującej jest zatem możliwe, ale tylko w przypadku spełnienia przesłanek wskazanych w przywołanym art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych (...), a więc wówczas, gdy nie sprzeciwiają się temu zasady demokratycznego państwa prawnego. W opinii Trybunału Konstytucyjnego (vide: Opracowanie Biura Trybunału Konstytucyjnego pt.: *Proces Prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego dotyczące zagadnień związanych z procesem legislacji*, Warszawa 2010, s. 33) przepisy działające wstecz można uznać za zgodne z zasadami demokratycznego państwa prawnego jeżeli:

- nie są to przepisy prawa karnego ani regulacje zakładające podporządkowanie jednostki państwu (np. prawo daninowe);
- mają one rangę ustawową (uwaga ta nie dotyczy oczywiście aktów prawa miejscowego);
- ich wprowadzenie jest konieczne (niezbędne) dla realizacji lub ochrony innych, ważniejszych i konkretnie wskazanych wartości konstytucyjnych;
- spełniona jest zasada proporcjonalności, tzn. racje konstytucyjne przemawiające za retroaktywnością równoważą jej negatywne skutki (vide wyrok TK z dnia 21.01.2001 r., P 4/99);
- nie powodują one ograniczenia praw lub zwiększenia zobowiązań adresatów norm prawnych, a przeciwnie – poprawiają sytuację prawną niektórych adresatów danej normy prawnej (ale nie kosztem pozostałych adresatów tej normy);
- problem rozwiązywany przez te regulacje nie był znany ustawodawcy (prawodawcy lokalnemu) wcześniej i nie mógł być rozwiązany z wyprzedzeniem bez użycia przepisów działających wstecz.

Podjęta przez Radę Powiatu uchwała nie czyni zadość powyższym wymogom. Nie poprawia ona sytuacji prawnej adresatów norm prawnych, nie przyznaje żadnych

uprawnień członkom lokalnej społeczności, co najwyżej tworzy im jedynie faktyczną możliwość z korzystania z określonych usług edukacyjnych, które nie jest przecież obowiązkowe i nie wyklucza możliwości skorzystania z tych usług w innych placówkach.

Uchwała ta nakłada natomiast obowiązki, w głównej mierze na organ wykonawczy powiatu, który jest wykonawcą podjętego aktu. Obowiązki te mają wprawdzie głównie techniczny charakter, ale są kluczowe dla prawidłowego procesu funkcjonowania placówki. Obejmują one zaś całą sferę czynności faktycznych, takich jak m.in. ewentualne zatrudnienie lub przesunięcie pracowników do takiej placówki, nakłady inwestycyjne na wyposażenie przedszkola, wskazanie osoby odpowiedzialnej za kierowanie utworzonym podmiotem itp.

Mocą zakwestionowanego przepisu wprowadzono także z datą wsteczną statut przedszkola. Należy tym czasem zauważyć, iż statut stanowi podstawowy akt prawny regulujący prawa i obowiązki podmiotów związanych z funkcjonowaniem przedszkola, a mianowicie dyrektora placówki, nauczycieli, rady rodziców, a finalnie również samych dzieci. Rada Powiatu określiła więc wszystkim powyższym podmiotom reguły postępowania w sposób uniemożliwiający dostosowanie się do nich (nie sposób bowiem przestrzegać sposobu zachowania, który nie jest znany).

W świetle poczynionych uwag należy więc stanąć na stanowisku, iż utworzenie podmiotu prawa, jakim jest przedszkole specjalne z mocą wsteczną jest sprzeczne z zasadami demokratycznego państwa prawnego, a tym samym narusza przytoczony na wstępie wzorzec kontroli.

Stąd też orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie:

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Otrzymują:

INSPEKTOR
w Oddziale Nadzoru
w Wydziale Nadzoru i Kontroli

Stawoanir Dudziak
Krzyszyna Brodowska
Starszy Inspektor Wojewódzki
w Wydziale Nadzoru i Kontroli

RADCA PRAWNY
mgr Tomasz Domina
R-ZG-G-298

wz. WOJEWODY LUBUSKIEGO
Jan Świrępo
Wicewojewoda Lubuski