



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 26 września 2018 r.

Poz. 4320

UCHWAŁA NR XXIV.212.K.2018 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 19 września 2018 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr XLVII/298/2018 Rady Gminy Świdwin z dnia 28 sierpnia 2018 r. w sprawie określenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół, przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego na terenie Gminy Świdwin zakładanych i prowadzonych przez osoby fizyczne i prawne inne niż Gmina Świdwin oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994, ze zm.) oraz art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uchwala, co następuje:

§ 1. Stwierdza się nieważność uchwały Nr XLVII/298/2018 Rady Gminy Świdwin z dnia 28 sierpnia 2018 r. w sprawie określenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół, przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego na terenie Gminy Świdwin zakładanych i prowadzonych przez osoby fizyczne i prawne inne niż Gmina Świdwin oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania, w części dotyczącej:

- tytułu uchwały w części dotyczącej wyrażenia „i zakresu”,
- § 1 w części dotyczącej wyrażenia: „i zakres”,
- § 3 ust. 6,
- § 3 ust. 9 w części sformułowania: „oraz dokonać zwrotu niewykorzystanych środków”,
- § 6,

z powodu naruszenia art. 38 ust. 1, art. 34 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2203, ze zm.), art. 251 ust. 3 i art. 252 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.), art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, ze zm.) oraz § 32 ust. 1, § 118 oraz § 126 ust. 1 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XLVII/298/2018 Rady Gminy Świdwin z dnia 28 sierpnia 2018 r. w sprawie określenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół, przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego na terenie Gminy Świdwin zakładanych i prowadzonych przez osoby fizyczne i prawne inne niż Gmina Świdwin oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie Zespół Zamiejscowy w Koszalinie w dniu 30 sierpnia 2018 r. - została objęta postępowaniem nadzorczym na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zgodnie z którym właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez

organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

We wstępnej ocenie Izby uchwała budziła wątpliwości co do zgodności z prawem, w szczególności z ustawą o finansowaniu zadań oświatowych. Zastrzeżenia dotyczyły zgodności zakresu przedmiotowego uchwały z zakresem kompetencji przyznanych organowi stanowiącemu z mocy art. 38 ust. 1 cyt. ustawy oraz z podstawowymi zasadami techniki prawodawczej, określonymi w wydanym w tej sprawie rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r.

W związku z powyższym wszczęto postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności wymienionej uchwały, o czym Przewodnicząca Rady powiadomiona została pismem z dnia 3 września br. (znak pisma: K.0010.464.JW.2018). W treści pisma wskazano, że w posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 19 września 2018 r. ma prawo uczestniczyć upoważniony przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, a do czasu zakończenia wszczętego postępowania przysługuje prawo wnoszenia wyjaśnień.

Kolegium Izby ostatecznie zbadało wymienioną uchwałę na posiedzeniu w dniu 19 września 2018 r. Jednostka nie skorzystała z prawa uczestniczenia w posiedzeniu Kolegium oraz z przysługującego jej prawa wniesienia wyjaśnień.

Kolegium zważyło, co następuje:

Uchwała Nr XLVII/298/2018 Rady Gminy Świdwin z dnia 28 sierpnia 2018 r. w sprawie określenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół, przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego na terenie Gminy Świdwin zakładanych i prowadzonych przez osoby fizyczne i prawne inne niż Gmina Świdwin oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania - w części objętej sentencją niniejszej uchwały - w sposób istotny narusza prawo, co implikuje stwierdzenie nieważności tej uchwały w przedmiotowych częściach.

Badana uchwała podjęta została na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, upoważniającego organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do ustalenia w drodze uchwały trybu udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28-30 i art. 32 oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

Za niezasadnione i wykraczające poza delegację z art. 38 cyt. ustawy Kolegium uznało sformułowania „i zakres” występujące w tytule uchwały oraz § 1, albowiem jest to materia normowana ustawą.

W § 3 ust. 6 uchwały Rada Gminy postanowiła, iż kwota nadpłaconej bądź niedopłaconej części dotacji, przypadającej na dany miesiąc, będzie odpowiednio uwzględniana w wysokości dotacji przekazywanej w następnym miesiącu. W ocenie Kolegium powyższe pozostaje w sprzeczności z ustawą o finansowaniu zadań oświatowych, z której wynika roczny charakter przekazywanej dotacji. Potrącenia przewidziane w art. 34 ust. 3 tej ustawy odnoszą się wyłącznie do dotacji dla szkół, o których mowa w art. 26 ust. 2. W myśl cyt. przepisu korygowanie kwoty dotacji w ciągu roku dotyczy jedynie dotacji udzielonej niepublicznym szkołom, w których nie jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, o której mowa w art. 26 ust. 2 ustawy. Rozszerzenie zastosowania ww. reguły na inne sytuacje i podmioty niż przewidziane w uregulowaniu szczególnym z art. 34 ust. 3 stanowi w ocenie Kolegium przekroczenie delegacji ustawowej z art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Przewidziana regulacja powoduje również brak wewnętrznej spójności aktu prawa miejscowego, który w „rozliczeniu wykorzystania dotacji” (załącznik nr 3 i nr 4) nie przewiduje sytuacji, o których mowa w § 3 ust. 6.

Wykraczając poza upoważnienie ustawowe, Rada Gminy określiła termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji w przypadku zaprzestania działalności podmiotu dotowanego (§ 3 ust. 9), co jest niezgodne z przepisami art. 251 ust. 3 oraz art. 252 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.). Przepisy te stanowią, że w przypadku gdy termin wykorzystania dotacji, o których mowa w ust. 1, jest krótszy niż rok budżetowy, niewykorzystana część dotacji podlega zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji. Terminem zwrotu dotacji jest zatem w omawianym przypadku 15 dni po dniu zakończenia działalności.

Dodatkowo Kolegium stwierdziło, że powyższe regulacje uchwały uznać należy również za istotne naruszenie wynikającego z § 118 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” zakazu powtarzania w akcie prawa miejscowego przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych, a także za naruszenie art. 94 ustawy zasadniczej, dającego wsparcie wskazanej zasadzie stanowienia prawa. W świetle utrwalonej linii orzeczniczej, powtórzenie przepisu

ustawy czy to w sposób dosłowny, czy to modyfikujący jego brzmienie, stanowi istotne naruszenie i implikuje stwierdzenie nieważności aktu w danej części (por. zwłaszcza: wyrok WSA w Poznaniu z dnia 23 listopada 2011 r., sygn. akt IV SA/Po 977/11; wyrok NSA w Warszawie z dnia 21 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 991/17).

Stwierdzenie nieważności § 6 uchwały, stanowiącego o uchyleniu poprzednio obowiązującej uchwały, stało się konieczne z uwagi na naruszenie tym postanowieniem art. 94 ustawy zasadniczej i § 32 ust. 1 w zw. z § 143 cyt. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, stanowiącego, iż jeżeli uchyla się ustawę, na podstawie której wydano akt wykonawczy, albo uchyla się przepis ustawy upoważniający do wydania aktu wykonawczego, przyjmuje się, że taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą odpowiednio z dniem wejścia w życie ustawy uchylającej albo z dniem wejścia w życie przepisu uchylającego upoważnienie do wydania tego aktu. W dacie wejścia w życie badanej uchwały, poprzednia uchwała już zatem nie obowiązywała, albowiem wydana była na podstawie przepisów kompetencyjnych ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, uchylonych z dniem 1 stycznia 2018 r. przepisem art. 80 pkt 16 cyt. ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Zamieszczanie postanowienia o jej uchyleniu narusza także wyraźną normę § 126 ust. 1 cyt. ostatnio rozporządzenia.

W świetle powyższych wywodów z powodu istotnego naruszenia prawa Kolegium Izby stwierdziło nieważność badanej uchwały we wskazanym zakresie.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie

Bogusław Staszewski