



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 6 sierpnia 2018 r.

Poz. 3771

UCHWAŁA NR XIX.186.S.2018 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 25 lipca 2018 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr XXXVIII/V/265/18 Rady Powiatu w Sławnie z dnia 29 maja 2018 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół o uprawnieniach szkół publicznych oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania oraz terminu i sposobu rozliczenia wykorzystania dotacji

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 995, z późn. zm.) oraz art. 11 ust. 1 pkt 4 w zw. z 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) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uchwala, co następuje:

§ 1. Stwierdza się nieważność uchwały Nr XXXVIII/V/265/18 Rady Powiatu w Sławnie z dnia 29 maja 2018 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół o uprawnieniach szkół publicznych oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania oraz terminu i sposobu rozliczenia wykorzystania dotacji – w zakresie:

- § 13 pkt 4 i 5;
- § 15.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Badana przez Kolegium Izby uchwała Nr XXXVIII/V/265/18 Rady Powiatu w Sławnie z dnia 29 maja 2018 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół o uprawnieniach szkół publicznych oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania oraz terminu i sposobu rozliczenia wykorzystania dotacji wydana została na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. poz. 2203), a regulowana przez nią materia dotyczy spraw określonych w art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o RIO. W związku z powyższym Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uznało się za organ właściwy do zbadania przedmiotowej uchwały zgodnie z posiadanymi kompetencjami.

Przedmiotowa uchwała została przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 26 czerwca 2018 r.

We wstępnej ocenie Kolegium Izby przedmiotowa uchwała budziła wątpliwości co do zgodności z prawem, w szczególności z ustawą o finansowaniu zadań oświatowych oraz podstawowymi zasadami techniki prawodawczej, określonymi w Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

W związku z powyższym, wszczęto postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały, o którym powiadomiono Przewodniczącego Rady Powiatu Sławieńskiego pismem z dnia 9 lipca br. (znak: K.0010.378.DC.2018). W treści pisma wskazano, że ostateczne badanie uchwały odbędzie się na

posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 25 lipca 2018 r. oraz, że w posiedzeniu 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 25 lipca br. Jednostka nie skorzystała z przysługującego jej prawa wniesienia wyjaśnień, ani też z prawa uczestniczenia w posiedzeniu.

Kolegium Izby zważyło, co następuje.

Uchwała Nr XXXVIII/V/265/18 Rady Powiatu w Sławnie z dnia 29 maja 2018 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół o uprawnieniach szkół publicznych oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania oraz terminu i sposobu rozliczenia wykorzystania dotacji – w części objętej sentencją niniejszej uchwały w sposób istotny narusza prawo, co implikuje stwierdzenie jej nieważności w przedmiotowej części.

Badana uchwała została podjęta na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28-30 i art. 32, oraz tryb przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, w tym zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, termin przekazania informacji o liczbie dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, o których mowa w art. 34 ust. 2, oraz termin i sposób rozliczenia wykorzystania dotacji.

W § 13 ust. 4 uchwały wskazano, iż kontrola prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji obejmuje sprawdzenie:

- 1) zgodności ze stanem faktycznym liczby uczniów wykazanych w informacjach, o których mowa w § 5 ust. 1;
- 2) zgodności ze stanem faktycznym danych wykazanych w rozliczeniu, o którym mowa w §11 ust. 1;
- 3) prawidłowości wykorzystania dotacji zgodnie z przeznaczeniem, określonym w ustawie z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych.

W drodze powyżej przywołanej jednostki redakcyjnej uchwały organ stanowiący określił zakres przeprowadzanej kontroli pobrania i wykorzystania dotacji. Organ nadzoru wskazuje, że art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych nie przyznaje organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego kompetencji do regulowania zakresu przeprowadzania kontroli. Ustawodawca w sposób wyraźny ograniczył upoważnienie dla prawodawcy miejscowego do regulowania jedynie trybu przeprowadzania kontroli, a nie jej zakresu. Kolegium wskazuje, że zakres kontroli w sposób kompleksowy regulują przepisy ustawowe, a tym samym Rada Powiatu nie posiadała kompetencji, jak również nie zachodziła potrzeba, do uregulowania tej materii. W związku z powyższym, w ocenie Kolegium postanowienie § 13 ust. 4 uchwały narusza przepis art. 38 ust.1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

W § 13 ust. 5 uchwały wskazano, iż kontrolujący mają prawo wglądu do dokumentacji organizacyjnej, finansowej i przebiegu nauczania, co jest niezgodne z treścią art. 36 ust. 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, który stanowi, iż wskazana tam dokumentacja musi pozostawać w związku z udzieloną dotacją. Zdaniem Kolegium zastosowane w uchwale rozwiązanie modyfikuje treść przepisu ustawowego rozszerzając zakres uprawnień osób kontrolujących.

Powyższe nieprawidłowości dotyczące § 13 ust. 4 i 5 uchwały stanowią również istotne naruszenie wynikającego z § 118 w zw. z § 143 załącznika do cyt. rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” zakazu powtarzania w akcie prawa miejscowego przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych, a także naruszenie art. 94 Konstytucji RP, leżącego u podstaw podniesionej zasady stanowienia prawa. W świetle utrwalonej linii orzeczniczej, powtórzenie przepisu ustawy czy to w sposób dosłowny, czy to modyfikujący jego brzmienie, stanowi istotne naruszenie prawa 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). Złamanie zakazu powtarzania przepisów prawa, w świetle powołanego orzecznictwa, dopuszczalne jest wyjątkowo – wtedy, gdy potrzebny jest przepis „zapowiadający” dalsze unormowania, bez którego unormowania te sprawałyby wrażenie wyrwanych z kontekstu, lub nie tworzyłyby zamkniętej całości

czy nie byłyby wystarczająco komunikatywne. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie nie widzi potrzeby zamieszczania w badanej uchwale zakwestionowanych regulacji.

Stwierdzenie nieważności § 15 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, a takie rozstrzygnięcie należy uznać za rażące naruszenie prawa (wyrok WSA w Olsztynie z dnia 29 stycznia 2009 r., sygn. akt II SA/OI974/08).

Jednocześnie Kolegium zwraca uwagę na budzące wątpliwości przepisy zredagowane w §3 ust. 1 i 2, które nie tylko stanowią powtórzenie zapisów ustawowych, ale też z uwagi, iż mówią o wysokości dotacji dotyczącej materii będącej poza zakresem kompetencji organu stanowiącego wynikających z art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Organ nadzoru doszedł jednak do przekonania, że stwierdzenie nieważności tych dwóch jednostek redakcyjnych badanej uchwały nie jest możliwe gdyż spowoduje, że uchwała stanie się niezrozumiała.

Wobec powyższego Kolegium odstąpiło do stwierdzenia nieważności ww. przepisów, sugerując jednak przy podejmowaniu dalszych prac legislacyjnych rozważenie dokonania odpowiednich zmian.

W tym stanie rzeczy Kolegium orzekło jak w sentencji.

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

Zastępca Prezesa

Katarzyna Korkus