



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 17 kwietnia 2018 r.

Poz. 1728

UCHWAŁA NR X.92.S.2018 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W SZCZECINIE

z dnia 28 marca 2018 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr XLIX/331/2018 Rady Miejskiej Dębna z dnia 25 stycznia 2018 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Dębno oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j.: Dz. U. z 2017 r. poz. 1875, z późn. zm.) oraz art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t. j.: Dz. U. z 2016 r. poz. 561) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uchwala, co następuje:

§ 1. Stwierdza się nieważność uchwały Nr XLIX/331/2018 Rady Miejskiej Dębna z dnia 25 stycznia 2018 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Dębno oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji– w zakresie:

- § 2 pkt 8, § 3, § 4, § 5, § 6, § 8 ust. 3, § 14,
- § 9 ust. 1 pkt 1, 2 i 3 oraz określenia „obejmującej”, zamieszczonego w zdaniu wprowadzającym ustępu 1 ww. paragrafu.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XLIX/331/2018 Rady Miejskiej Dębna z dnia 25 stycznia 2018 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Dębno oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 6 marca 2018 r.

Kolegium Izby wstępnie zbadało przedmiotową uchwałę na posiedzeniu w dniu 14 marca 2018 r., uznając iż należy ona do właściwości rzeczowej regionalnych izb obrachunkowych z mocy art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Przedmiotowa uchwała budziła wątpliwości co do zgodności z prawem, w szczególności ustawą z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U z 2017 r. póź. 2203). Wątpliwości dotyczyły zgodności zakresu przedmiotowego uchwały z zakresem kompetencji przyznanych organowi stanowiącemu z mocy art. 38 ust. 1 cyt. ustawy.

W związku z powyższym wszczęte zostało postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności wymienionej uchwały, o czym Przewodniczący Rady powiadomiony został pismem z dnia 15 marca 2018 r. (znak pisma: K.0010.196.KG.2018).

Kolegium Izby ostatecznie zbadało wymienioną uchwałę na posiedzeniu w dniu 28 marca 2018 r. Jednostka nie skorzystała z prawa uczestniczenia w posiedzeniu Kolegium i złożenia wyjaśnień.

Kolegium zważyło co następuje:

Uchwała Nr XLIX/331/2018 Rady Miejskiej Dębna z dnia 25 stycznia 2018 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Dębno oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji – w części objętej sentencją niniejszej uchwały w sposób istotny narusza prawo, co implikuje stwierdzenie nieważności tej uchwały w przedmiotowej części.

Badana uchwała podjęta została na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2203), 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. Zakwestionowane przepisy § 3-5 uchwały dotyczą wysokości dotacji udzielanej z budżetu Gminy, a przepis § 6 ust. 2 – ich aktualizacji, a więc w obu przypadkach kwestii unormowanych cyt. ostatnio ustawą, które wykraczają poza materię delegowaną powołanym przepisem art. 38. Zamieszczenie ich w uchwale, będącej aktem prawa miejscowego, stanowi naruszenie art. 94 ustawy zasadniczej, w myśl którego organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Powtarzanie regulacji dotyczących wysokości dotacji stanowi także 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, mającego oparcie w powołanym wyżej art. 94 ustawy zasadniczej. 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 sprawiałyby wrażenie wyrwanych z kontekstu, lub nie tworzyłyby zamkniętej całości czy nie byłyby wystarczająco komunikatywne. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie nie widzi potrzeby zamieszczenia w badanej uchwale zakwestionowanych regulacji.

Stwierdzenie nieważności § 3, 4 i 5 uchwały, regulujących wysokość dotacji z wyszczególnieniem dotacji na ucznia niepełnosprawnego, implikuje stwierdzenie nieważności § 2 pkt 8, określającego znaczenie użytego w uchwale terminu „uczeń niepełnosprawny” i to w sposób odbiegający od ustawowej definicji tego pojęcia; poza paragrafami dotkniętymi nieważnością termin ten nie występuje w dalszej części uchwały.

Określony w § 6 ust. 1 uchwały termin przekazania informacji o miesięcznej kwocie dotacji nie został skorelowany z terminami określonymi przepisami art. 34 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych i § 7 ust. 3 uchwały, dotyczącymi terminów przekazania miesięcznych kwot dotacji. Taki sposób regulacji uznać należy za istotne naruszenie wynikającego z § 6 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) nakazu takiego redagowania przepisów aktów prawa miejscowego, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy, a także za naruszenie art. 2 ustawy zasadniczej, leżącego u podstaw wskazanej zasady stanowienia prawa.

Za nieuzasadnione i wykraczające poza delegację z art. 38 cyt. ustawy Kolegium uznało przypisy § 9 ust. 1 pkt 1-3 w części dotyczącej zakresu kontroli, albowiem jest to materia normowana ustawą. Ponadto postanowienie § 9 ust. 1 pkt 3, obejmujące zakresem kontroli prawidłowości pobrania dotacji – dotację na uczniów realizujących obowiązek rocznego przygotowania przedszkolnego poza przedszkolem, oddziałem przedszkolnym lub inną formą wychowania przedszkolnego, jest sprzeczne z art. 23 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych; w myśl którego na takiego ucznia dotacja nie jest udzielana (por.: wyrok WSA w Lublinie, sygn. akt I SA/Lu 853/14).

Za wykraczające poza ustawową delegację Kolegium ocenia także postanowienie § 8 ust. 3 uchwały, normującego termin złożenia przez organ prowadzący korekty, rozliczenia dotacji, mającej na sprostowania oczywistej omyłki lub błędu rachunkowego tkwiącego w rozliczeniu. Podzielając w tej mierze stanowisko judykatury, w tym prezentowane w wyroku NSA w Warszawie z dnia 7 grudnia 2016 r., sygn. akt II GSK 727/15, w myśl którego termin rozliczania winien oznaczać zasady i terminy zgłaszania ewentualnej korekty danych stanowiących podstawę naliczania dotacji, materię delegowaną ograniczyć należy do określenia terminu ostatecznego rozliczenia dotacji łącznie ze zmianą danych stanowiących podstawę

naliczania dotacji, wynikłą ze zmiany (skorygowania) ustaleń dokonanych przez podmiot dotowany, nie polegającą jednak na wskazaniu organowi dotującemu oczywistego błędu. Możliwość sprostowania oczywistych omyłek powinna pozostawać nieograniczona w czasie.

Stwierdzenie nieważności § 14 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. Zamieszczenie postanowienia o jej uchyleniu narusza także wyraźną normę § 126 ust. 1 cyt. ostatnio rozporządzenia.

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.

Przewodniczący Kolegium Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Szczecinie

Bogusław Staszewski