



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

---

Opole, dnia 10 lutego 2023 r.

Poz. 635

### UCHWAŁA NR 2/1/2023 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OPOLU

z dnia 11 stycznia 2023 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 w zw. z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1668) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu **orzeka nieważność § 3 uchwały nr XLVII.353.2022 Rady Gminy Chrzastowice z dnia 14 grudnia 2022 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli funkcjonujących na terenie gminy Chrzastowice oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania dotacji** z powodu naruszenia art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (tj. Dz.U. z 2022 r., poz. 2082).

#### UZASADNIENIE

Do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu w dniu 16 grudnia 2022 r. doręczono uchwałę nr XLVII.353.2022 Rady Gminy Chrzastowice z dnia 14 grudnia 2022 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli funkcjonujących na terenie gminy Chrzastowice oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania dotacji.

W podstawie prawnej uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 583, 1005, 1079 i 1561) i art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2082 i 2089).

W postanowieniach uchwały zawarto m.in. następujące regulacje:

„§ 3. Dotacja przekazywana jest na rachunek bankowy wskazany we wniosku w 12 częściach, w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca. Część dotacji za miesiąc grudzień przekazywana jest w terminie do dnia 15 grudnia.”

W posiedzeniu Kolegium nie brał udziału przedstawiciel gminy prawidłowo zawiadomionej.

W tym stanie Kolegium stwierdza, co następuje:

Zgodnie z dyspozycją art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru, iż stanowiąca przedmiot postępowania uchwała lub zarządzenie narusza prawo, w konsekwencji może implikować orzeczeniem w całości lub w części jej nieważności bądź też wskazaniem nieistotnego naruszenia prawa. Przyjąć przy tym za ukształtowaną linią orzeczniczą Naczelnego Sądu Administracyjnego należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z dnia 3 grudnia 1996 r. sygn. akt SA/Wr 949/96; wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. akt II SA/Wr 1459/97; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 13 kwietnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Wr 625/11; wyrok WSA w Olsztynie z dnia 19 kwietnia 2018 r., sygn. akt I SA/Ol 153/18).

W myśl przepisu art. 38 ust. 1 u.f.z.o., 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. 28-31a 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 odpowiednio dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków, uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchaczy kwalifikacyjnych kursów zawodowych, o których mowa w art. 34 ust. 2, oraz termin i sposób rozliczenia wykorzystania dotacji.

Postanowienia § 3 uchwały nie znajdują oparcia w podstawie prawnej jej podjęcia. Przekazywanie dotacji zostało uregulowane w art. 34 ust. 1 u.f.z.o., który określa, że 1. dotacje, o których mowa w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30 oraz 31 ust. 1, są przekazywane na rachunek bankowy przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego, szkoły lub placówki, o której mowa w art. 2 pkt 6-8 ustawy - Prawo oświatowe, lub zespołu szkół lub placówek, w 12 częściach w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, z tym że części za styczeń i za grudzień są przekazywane w terminie odpowiednio do dnia 20 stycznia oraz do dnia 15 grudnia roku budżetowego; w przypadku dotacji, o której mowa w art. 31 ust. 1, liczba części należnej dotacji jest równa liczbie miesięcy, w których prowadzony jest dany kwalifikacyjny kurs zawodowy. Przywołane regulacje uchwały stanowią jednocześnie modyfikację przepisów rangi ustawowej w zakresie w jakim stanowią, iż dotacja przekazywana jest na rachunek bankowy wskazany we wniosku. Za wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 kwietnia 2013 r. sygn. akt II GSK 2114/11 należy stwierdzić, że powszechnie obowiązujący porządek prawny narusza w stopniu istotnym modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego.

Przywołane przez Kolegium Izby postanowienia uchwały Rady Gminy Chrząstowice naruszają art. 34 ust. 1 u.f.z.o., bowiem organowi stanowiącemu nie przyznano uprawnień do modyfikowania norm rangi ustawowej uchwałą organu stanowiącego. Przekroczenie kompetencji do określenia i kreowania w akcie prawa miejscowego praw i obowiązków niewynikających z ustawowego upoważnienia uzasadnia orzeczenie nieważności uchwały. W doktrynie i orzecznictwie prawa administracyjnego ugruntowany jest pogląd o zakazie domniemywania kompetencji organu do stanowienia prawa. Normy kompetencyjne powinny być tłumaczone, tak jak wynika to z ich treści, tj. w sposób literalny i ścisły. Przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych, np. w drodze wykładni celowościowej. Organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w delegacji ustawowej nie jest upoważniony do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego (por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 14 września 2011 r., sygn. akt I SA/Gd 663/11).

W tym stanie faktycznym i prawnym należało orzec jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu przysługuje na zasadzie art. 98 ustawy o samorządzie gminnym – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium

*Grzegorz Czarnocki*