



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 25 kwietnia 2025 r.

Poz. 2060

U C H W A Ł A Nr XIII/648/2025

z dnia 23 kwietnia 2025 r.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie po rozpatrzeniu **uchwały Nr XIII/137/2025 Rady Miejskiej w Głogowie Małopolskim** z dnia 27 lutego 2025 roku w sprawie zmiany załączników do uchwały nr LIII/511/2017 Rady Miejskiej w Głogowie Małopolskim z dnia 28 grudnia 2017 roku w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy Głogów Małopolski dla niepublicznych przedszkoli i innych niepublicznych form wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania - działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 i art. 18a ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2025 r., poz. 7) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 poz. 1465 ze zm.) **stwierdza nieważność w części** uchwały Nr XIII/137/2025 Rady Miejskiej w Głogowie Małopolskim z dnia 27 lutego 2025 roku w sprawie zmiany załączników do uchwały nr LIII/511/2017 Rady Miejskiej w Głogowie Małopolskim z dnia 28 grudnia 2017 roku w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy Głogów Małopolski dla niepublicznych przedszkoli i innych niepublicznych form wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, obejmującej postanowienia:

1. § 3 uchwały o treści „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego i wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2025 r.” z powodu istotnego naruszenia art. 4 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) z powodu nadania nieuzasadnionej mocy wstecznej uchwały od dnia 1 stycznia 2025 roku,

2. postanowienia o treści „Oświadczam, że znane mi są zapisy art. 56 ust. 1 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 773, z 2024 r. poz. 1222): "Kto wbrew obowiązкови przekazuje dane statystyczne niezgodne ze stanem faktycznym, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.” zawartego w załączniku Nr 1 do uchwały XIII/137/2025 Rady Miejskiej w Głogowie Małopolskim z dnia 27 lutego 2025 r. zatytułowanym „Wniosek o udzielenie dotacji dla niepublicznego przedszkola*/innej niepublicznej formy wychowania przedszkolnego prowadzonego/jej na terenie Gminy Głogów Małopolski na rok (...) z powodu istotnego naruszenia przepisów art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 754 ze zm.) oraz art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Uzasadnienie

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie uchwałą Nr XII/559/2025 w dniu 8 kwietnia 2025 roku postanowiło wszcząć postępowanie nadzorcze wobec uchwały Nr XIII/137/2025 Rady Miejskiej w Głogowie Małopolskim z dnia 27 lutego 2025 roku w sprawie zmiany załączników do uchwały nr LIII/511/2017 Rady Miejskiej w Głogowie Małopolskim z dnia 28 grudnia 2017 roku w sprawie

ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy Głogów Małopolski dla niepublicznych przedszkoli i innych niepublicznych form wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, która wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w dniu 1 kwietnia 2025 roku. Rada Miejska w Głogowie Małopolskim nie usunęła nieprawidłowości w uchwale we wskazanym terminie.

Rozpatrując przedmiotową uchwałę w trybie nadzoru Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie stwierdziło, co następuje:

Rada Miejska w Głogowie Małopolskim działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.) oraz art. 38 ust. I ustawy z dnia 27 października 2017 o finansowaniu zadań oświatowych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 754 z późn. zm.) uchwalała, co następuje:

1. Zmianie ulegają załączniki do uchwały nr LIII/5 11/2017 Rady Miejskiej w Głogowie Małopolskim z dnia 28 grudnia 2017 roku w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy Głogów Małopolski dla niepublicznych przedszkoli i innych niepublicznych form wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania. (§ 1 uchwały).

2. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Głogowa Małopolskiego. (§ 2 uchwały).

3. Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego i wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2025 r. (§ 3 uchwały).

W załączniku Nr 1 do uchwały Nr XIII/137/2025 Rady Miejskiej w Głogowie Małopolskim z dnia 27 lutego 2025 r. zatytułowanym „Wniosek o udzielenie dotacji dla niepublicznego przedszkola*/innej niepublicznej formy wychowania przedszkolnego prowadzonego/ej na terenie Gminy Głogów Małopolski na rok (...) zawarto postanowienie o treści „Oświadczam, że znane mi są zapisy art. 56 ust. I ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 773, z 2024 r. poz. 1222): "Kto wbrew obowiązкови przekazuje dane statystyczne niezgodne ze stanem faktycznym, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.”

Z dołączonego uzasadnienia do uchwały wynika, że powodem jej podjęcia były zmiany przepisów ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych oraz rozporządzenie Ministra Edukacji z dnia 18 grudnia 2024 r. w sprawie sposobu podziału łącznej kwoty potrzeb oświatowych między jednostki samorządu terytorialnego w roku 2025 (Dz.U. z 2024 r., poz. 1930). W związku z powyższym zachodziła konieczność dostosowania załączników do uchwały nr LIII/511/2017 Rady Miejskiej w Głogowie Małopolskim z dnia 28 grudnia 2017 roku sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Gminy Głogów Małopolski dla niepublicznych przedszkoli i innych niepublicznych form wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania do obowiązujących w tym zakresie przepisów.

Kolegium Izby zważyło, co następuje:

Zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Badana uchwała jest aktem prawa miejscowego, gdyż ustanawia normy o charakterze ogólnym i abstrakcyjnym. Zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), akty prawa miejscowego są źródłami prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Stosownie do art. 94 Konstytucji RP, organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Oznacza to, że regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie „uzupełnienie” przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów. Niedopuszczalne jest zarówno pomijanie przez radę gminy materii przekazanej temu organowi do uregulowania na mocy delegacji ustawowej, jak i regulowanie tego, co zostało już uregulowane w źródle prawa powszechnie obowiązującego. Modyfikacje przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu wykraczają poza granice upoważnienia ustawowego. Każdą regulację prawa miejscowego wykraczającą poza udzielone upoważnienie ustawowe należy uznać za naruszenie normy upoważniającej i zarazem naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Tego rodzaju wykroczenie przez organ uchwałodawczy

poza granice normy kompetencyjnej do wydawania aktu prawa miejscowego należy ocenić jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością wadliwego przepisu prawa miejscowego.

Na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych 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 wspomaganiem 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. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w myśl tego przepisu upoważniony jest zatem wyłącznie do podjęcia uchwały zawierającej przepisy prawa miejscowego w zakresie ściśle wymienionym w ww. przepisie kompetencyjnym i tym samym nie jest uprawniony do powtarzania przepisów ustaw i uchwalania norm prawnych modyfikujących brzmienie norm ustawowych.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów prawnych akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzą w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym.

Wejście w życie aktu prawa miejscowego oznacza, że ma on zastosowanie do określonych zdarzeń, w przypadku badanej uchwały do zmienianych w niej załączników. Z treści uchwały i dołączonego do niej uzasadnienia nie wynika sposób zachowania się adresatów aktu prawa miejscowego w związku z tak sformułowaną datą wejścia w życie przepisów uchwały, a w szczególności, czy mają oni obowiązek złożenia zmienionych załączników dotyczących roku 2025, których termin złożenia już upłynął przed dniem ogłoszenia uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego w dniu 4 marca 2025 r. pod poz. 1049. Warunkiem wejścia w życie aktu prawa miejscowego jest jej ogłoszenie na zasadach określonych w art. 4 ustawy o ogłaszaniu aktów prawnych. W myśl art. 5 te same przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. W praktyce sytuacja taka może wystąpić w przypadku działania na korzyść podmiotu, którego akt prawa dotyczy, np. przyznawania mu praw, obniżania obciążeń podatkowych. W przypadku badanej uchwały nie uzasadniono nadania jej wstecznej mocy obowiązującej.

W konsekwencji regulację zawartą w § 3 uchwały jako w istotny sposób naruszającą powołany art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o ogłaszaniu aktów prawnych należy usunąć z obrotu prawnego. Pozbawienie ww. regulacji mocy prawnej oznacza, że kwestia wejścia w życie uchwały będzie regulowana wprost cytowanym przepisem ustawy art. 4 ust. 1 powołanej wyżej ustawy (por. wyrok NSA z 6 kwietnia 2016 r., II FSK 490/14).

W myśl art. 2 ust. 1a ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1799) dane statystyczne, to dane dotyczące zjawisk, zdarzeń, obiektów i działalności podmiotów gospodarki narodowej oraz życia i sytuacji osób fizycznych, w tym dane osobowe, pozyskane bezpośrednio od respondentów albo z systemów informacyjnych administracji publicznej, rejestrów urzędowych lub niepublicznych systemów informacyjnych, od momentu ich zebrania na potrzeby wykonywania zadań statystyki publicznej. Powołana wyżej ustawa w przepisie art. 56 stanowi, że „Kto wbrew obowiązкови przekazuje dane statystyczne niezgodne ze stanem faktycznym, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. W wypadku mniejszej wagi sprawca podlega grzywnie”.

Z uchwały nie wynika przede wszystkim, jakie konkretnie dane zawarte w załączniku nr 1 do uchwały mieszczą się w zakresie objętym regulacją ustawy o statystyce publicznej, które dodatkowo miałyby się mieścić w zakresie odpowiedzialności karnej wynikającej z art. 56 tej samej ustawy. Z zakresu upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 38 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych nie wynika kompetencja organu stanowiącego gminy do wprowadzania oświadczeń o znajomości zasad odpowiedzialności karnej, które wynikają z przepisu rangi ustawowej. Ustawa ta ani wskazuje w podstawie prawnej przepisy nie przewidują możliwości nałożenia na ubiegającego się o dotacje obowiązku składania oświadczeń o znajomości przepisów. Nałożenie takiego obowiązku może mieć miejsce wyłącznie gdy przepis ustawy

taką możliwość przewiduje. Odpowiedzialność karna wynika z mocy samej ustawy niezależnie od oświadczenia bowiem zasadą jest, że odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. (art. 42 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej) dotyczy to również odpowiedzialności karnej za przestępstwo skarbowe lub odpowiedzialności za wykroczenie skarbowe. Mając na względzie powyższe ustalenia należy stwierdzić, że nałożenie obowiązku złożenia tego oświadczenia w istotny sposób narusza art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych oraz art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Rozstrzygając o nieważności w części uchwały Kolegium Izby miało na względzie, że wyeliminowanie zakwestionowanych postanowień pozwala na funkcjonowanie badanej uchwały w obrocie prawnym.

Mając na względzie powyższe Kolegium Izby orzekło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę przysługuje Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie w terminie 30 dni od doręczenia niniejszej uchwały.

Mirosław Paczocha

Prezes