



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 14 lutego 2017 r.

Poz. 708

UCHWAŁA NR 0102-579/16 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OLSZTYNIE

z dnia 16 grudnia 2016 r.

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XXIII/208/16 Rady Miasta Działdowo z dnia 6 grudnia 2016 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych podmiotów oświatowych prowadzonych na terenie Gminy-Miasto Działdowo oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. 2016, poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. 2016, poz. 446 z późn. zm.)

uchwała, co następuje

stwierdza się nieważność uchwały Nr XXIII/208/16 Rady Miasta Działdowo z dnia 6 grudnia 2016 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych podmiotów oświatowych prowadzonych na terenie Gminy-Miasto Działdowo oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji.

Uzasadnienie

Rada Miasta Działdowo w dniu 6 grudnia 2016 r. podjęła uchwałę Nr XXIII/208/16 w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych podmiotów oświatowych prowadzonych na terenie Gminy-Miasto Działdowo oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji. W dniu 8 grudnia 2016 r. powyższa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem. Pismem z dnia 13 grudnia 2016 r. zawiadomiono Miasto Działdowo, iż uchwała będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 16 grudnia 2016 r.. Zgodnie z art. 18 ust. 3 cyt. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w posiedzeniu kolegium ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. Przedstawiciel Miasta Działdowo nie uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Izby. Stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie, o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 w/w ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Przepis art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że 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. Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę stwierdziło, co następuje: Podstawę prawną podjętej uchwały stanowi art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. 2016, poz. 406 z późn. zm.) oraz art. 80 ust. 4, art. 90 ust. 1 i 4 ustawy o systemie oświaty (t. j. Dz. U. 2016, poz. 1943 z późn. zm.). Przepisy art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty przyznają organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego kompetencję do ustalenia trybu udzielenia i rozliczenia

dotacji dla publicznych i niepublicznych szkół, przedszkoli, oddziałów przedszkolnych i placówek, o których mowa w art. 80 ust. 2-3b i 90 ust. 1a-1c, 2-3b ustawy o systemie oświaty oraz do ustalenia trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawę obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania oraz ustalania terminu i sposobu jej rozliczenia. Uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego ustalająca tryb udzielania i rozliczania dotacji oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, podejmowana na podstawie art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 1 i 4 ustawy o systemie oświaty, jest aktem prawa miejscowego, co wynika wprost z delegacji ustawowej. Jej postanowienia o charakterze generalnym i abstrakcyjnym są adresowane do osób trzecich pozostających na zewnątrz samorządu terytorialnego, określając uprawnienia i obowiązki tych osób. Rada gminy jest uprawniona do regulowania w podejmowanych uchwałach materii, która została jej przekazana w drodze stosownych upoważnień ustawowych. Wynika to z treści art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym gminie przysługuje, na podstawie upoważnień ustawowych, prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Przepis ten upoważnia radę gminy do wydawania aktów prawa miejscowego o charakterze wykonawczym, w granicach i zakresie określonym w ustawowym upoważnieniu, z uwzględnieniem specyfiki i potrzeb danej gminy. Ustanawiając na powyższej podstawie akt prawa miejscowego w zakresie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla publicznych i niepublicznych podmiotów oświatowych prowadzonych na terenie Gminy-Miasto Działdowo oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji, rada miasta jest ograniczona obowiązującym porządkiem prawnym, którego nie może w sposób dowolny naruszać lub modyfikować. Normy prawa miejscowego muszą, bowiem ściśle mieścić się w granicach ustawowej delegacji, która w tym przypadku nie upoważnia do odstępstw od przepisów ogólnie obowiązujących. Kolegium Izby stwierdza, że przepisy znowelizowanej ustawy o systemie oświaty, stanowiące delegację ustawową do podjęcia przedmiotowej uchwały, zaczęły obowiązywać od dnia 1 stycznia 2017 r.. Rada Miasta Działdowo w § 13 postanowiła, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Przedmiotowa uchwała została opublikowana w dniu 08 grudnia 2016 r. /Dz. Urzęd. Woj. Warmińsko-Mazurskiego 2016, poz. 5019/ i weszła w życie po 14 dniach od jej opublikowania, a więc wcześniej niż znowelizowana ustawa o systemie oświaty. Kolegium Izby stwierdza, że przyjęta przez radę miasta data wejścia w życie przedmiotowej uchwały nie znajduje oparcia w obowiązujących przepisach, gdyż jest wcześniejsza niż akt ustawowy na podstawie, którego mogła zostać podjęta. Uchwała rady miasta, podjęta na podstawie przepisu upoważniającego /art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 1 i 4 ustawy o systemie oświaty/, który nie obowiązywał w dniu jej uchwalenia, narusza te przepisy w stopniu istotnym, skutkującym nieważnością uchwały. Tym samym Rada Miasta Działdowo uchybiła ustawowym zasadom, podejmując uchwałę bez podstawy prawnej. Oznacza to, że rada miasta nie ma prawa do samoistnego, czyli niezajdującego podstawy w normie ustawowej, kształtowania prawa na obszarze gminy. Stosownie do zapisu art. 42 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, przepisy gminne ustanowione przez radę gminy wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, o ile nie przewidują wyraźnie terminu późniejszego. A zatem, ustawodawca nie dał radzie miasta uprawnienia do stanowienia przepisów w podjętej uchwale, działających wstecz. Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych za „istotne” naruszenie prawa uznaje się uchybienia prowadzące do skutków, które nie mogą być akceptowane w demokratycznym państwie prawnym. Zalicza się do nich między innymi naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także procedury podejmowania uchwał (np. Wyrok NSA z dnia 06.05.2016 r. r. sygn. II FSK 3219/15). Nieprawidłowe określenie reguły wskazującej sposób i termin wejścia w życie aktu prawa miejscowego, także skutkuje jego nieważnością (podobnie NSA w wyroku z dnia 14 października 1999r., II SA/Wr 1113/98, OwSS 2001, nr 1, poz. 16; wyrok NSA z dnia 10 grudnia 2003r., II SA/Wr 2138/03, niepubl.). W tym stanie rzeczy Kolegium Izby orzekło, jak w sentencji.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.

**Prezes Regionalnej Izby
Obrachunkowej
w Olsztynie**

Iwona Bendorf-Bundorf