



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 20 marca 2017 r.

Poz. 2180

WYROK NR I SA/PO 1076/14 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W POZNANIU

z dnia 18 lutego 2015 r.

w sprawie wysokości miesięcznej dotacji dla niepublicznych szkół ponadgimnazjalnych o uprawnieniach szkół publicznych w 2014 roku

Na podstawie

Sygn. akt I SA/Po 1076/14

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 lutego 2015r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu

w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia NSA Włodzimierz Zygmunt

Sędziowie Sędzia WSA Małgorzata Bejgerowska

Sędzia WSA Waldemar Inerowicz (spr.)

Protokolant st. sekr. sąd. Agnieszka Ratajczak

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 18 lutego 2015r.

sprawy ze skargi Małgorzaty Szlęzak

na uchwałę Zarządu Powiatu w Poznaniu

z dnia 27 lutego 2014 r. Nr 2496/2014

w przedmiocie wysokości miesięcznej dotacji dla niepublicznych szkół ponadgimnazjalnych o uprawnieniach szkół publicznych w 2014 roku.

I. uchyla zaskarżoną uchwałę w paragrafie 1 tiret 3 ;

II. oddala skargę w pozostałym zakresie;

III. zasądza od Zarządu Powiatu w Poznaniu na rzecz skarżącej kwotę 557,00 zł (pięćset pięćdziesiąt siedem złotych 00/100) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Sygn. akt I SA/Po 1076/14

UZASADNIENIE

Zarząd Powiatu w Poznaniu uchwałą nr 2496/2014 z dnia 27 lutego 2014 r. w sprawie: wysokości miesięcznej dotacji dla niepublicznych szkół ponadgimnazjalnych o uprawnieniach szkół publicznych w roku 2014 (w skrócie: „uchwała ZPP”), podjętą na podstawie art. 32 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r., Nr 142 poz. 1592 ze zm.), art. 90 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn. Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 ze zm. - w skrócie: „u.s.o.”) oraz § 3 ust. 2 uchwały Nr XXIV/225/IV/2012 Rady Powiatu w Poznaniu z dnia 12 grudnia 2012 r. w sprawie: ustalania trybu udzielania i rozliczania dotacji niepublicznym szkołom i placówkom o uprawnieniach szkół i placówek publicznych oraz sposobu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania (w skrócie: „uchwała RPP”), uchwalił w § 1, że niepubliczne szkoły ponadgimnazjalne o uprawnieniach szkół publicznych, w których nie jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, otrzymują na każdego ucznia miesięczną dotację w roku budżetowym 2014 w wysokości:

- 86 zł na jednego ucznia liceum ogólnokształcącego dla dorosłych,
- 95 zł na jednego ucznia technikum uzupełniającego,
- 85 zł na jednego ucznia szkoły policealnej.

Ponadto w § 3 stwierdzono, że uchwała weszła w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2014 r.

W uzasadnieniu uchwały wskazano, że zgodnie z u.s.o., szkoły i placówki niepubliczne o uprawnieniach szkół i placówek publicznych, w których nie jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, otrzymują dotację na każdego ucznia w wysokości 50% ustalonych w budżecie Powiatu Poznańskiego wydatków bieżących, ponoszonych w szkołach publicznych tego samego typu i rodzaju, prowadzonych przez Powiat Poznański, w przeliczeniu na jednego ucznia.

Wskazana wyżej uchwała ZPP została zakwestionowana przez Małgorzatę Szlązak (reprezentowaną przez adwokata), która prowadzi Szkołę Policealną „LIDER” w Buku, która po bezskutecznym wezwaniu organu do usunięcia naruszenia prawa (organ nie udzielił odpowiedzi), pismem z dnia 10 października 2014 r. wniosła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, w której zażądała stwierdzenia nieważności uchwały ZPP w części w jakiej określa wysokość dotacji dla szkół niepublicznych kształcących słuchaczy na kierunkach medycznych, a także o zasądzenie kosztów postępowania.

W uzasadnieniu skargi skarżąca podniosła m.in., że § 1 uchwały ZPP jest niezgodny z § 3 ust. 3 uchwały RPP oraz art. 90 ust. 3 u.s.o. Skarżąca zwróciła uwagę, że § 3 ust. 3 uchwały RPP, w ślad za przepisami u.s.o., stanowi, iż w przypadku, gdy Powiat Poznański nie prowadzi szkoły danego typu i rodzaju, szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych otrzymują na każdego ucznia dotację w wysokości 50% wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia przez najbliższy powiat na prowadzenie szkoły publicznej danego typu i rodzaju. Autorka skargi zaakcentowała, że uchwała ZPP pomija szkoły nie mające typowego i rodzajowego odpowiednika prowadzonego przez Powiat Poznański, a także zupełnie pomija rozróżnienie szkół pod względem rodzaju, wskazując wyłącznie ich typy. Skarżąca wskazała, że typ i rodzaj szkoły są zupełnie odmiennymi kryteriami i, w myśl uchwalonych przez radę powiatu przepisów, które używają spójnika „i” oznaczającego koniunkcję, oba te kryteria muszą być brane pod uwagę przy ustalaniu w oparciu o wydatki której szkoły ma zostać obliczona dotacja dla danej szkoły niepublicznej. Odkodowując pojęcie „rodzaj szkoły” autorka skargi powołała się na wyrok NSA z dnia 23 stycznia 2008 r., sygn. akt II GSK 333/07, w którym sąd stwierdził, że termin „rodzaj szkoły” należy wyklądać w kontekście wydatków bieżących, o których stanowi art. 90 ust. 3 u.s.o., skoro ustawodawca w przepisie tym uzależnia przyznanie dotacji dla szkół niepublicznych w odniesieniu do wydatków bieżących ustalonych w budżecie odpowiednio danej gminy lub powiatu ponoszonych w szkołach publicznych tego samego typu i rodzaju. W powołanym wyroku sąd uznał, że celem przepisu art. 90 ust. 3 u.s.o. jest sprawiedliwy podział środków finansowych przez jednostkę samorządu terytorialnego pomiędzy szkoły. Skarżąca zaakcentowała, że

nie budzi najmniejszych wątpliwości, iż prowadzenie w szkole policealnej kierunku opiekun medyczny w istotny sposób wpływa na ponoszone przez prowadzącego wydatki na tę szkołę. Ponadto skarżąca podkreśliła, że WSA w Gdańsku w wyroku z dnia 2 lipca 2014 r., sygn. akt I SA/Gd 501/14, wywiódł, iż prowadzenie kierunku medycznego wpływa na rodzaj szkoły, gdyż ma swoje odbicie w wydatkach podmiotu prowadzącego. Powyższe stanowisko, w ocenie autorki skargi, znajduje również potwierdzenie w treści rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej w danym roku dla jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. 2013, poz. 1687). Zaznaczyła, że w rozporządzeniu tym, waga przypisana uczniom zwykłych szkół ponadgimnazjalnych wynosi $P=0,082$, szkół ponadgimnazjalnych prowadzących kształcenie zawodowe oraz liceów profilowanych $P=0,19$, natomiast dla uczniów kształcących się w zawodach medycznych wynosi $P=1,00$. W związku z tym uznała, że rozporządzenie - rozdzielając subwencje - kieruje się bezsprzecznie kryterium finansowym i jasno wyraża preferencje ustawodawcy w zakresie dofinansowania poszczególnych kategorii szkół. Skarżąca zwróciła uwagę, że jej teza znalazła potwierdzenie w stanowisku Ministerstwa Edukacji Narodowej wyrażonym w piśmie do Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie z dnia 20 lipca 2011 r., jak i w w/w wyroku WSA w Gdańsku.

W świetle powyższych rozważań skarżąca stwierdziła, że skoro powiat otrzymuje z budżetu państwa odpowiednio wyższą kwotę wyłącznie z tej przyczyny, że szkoła niepubliczna prowadzi zajęcia dla słuchaczy na kierunku medycznym, to w celu zachowania zasady sprawiedliwości rozdziału dotacji według kryterium ponoszonych wydatków, szkoła niepubliczna powinna otrzymać odpowiednio wyższą dotację w stosunku do liczby uczniów kształcących się na tym kierunku. Powyższe, jej zdaniem, oznacza, że zaskarżona uchwała ZPP została wydana z naruszeniem § 3 ust. 3 uchwały RPP oraz art. 90 ust. 3 u.s.o. Autorka skargi stanęła na stanowisku, że organ powinien zmienić zaskarżoną uchwałę w ten sposób, iż w § 1 powinien wyszczególnić szkoły prowadzące kierunki medyczne (w tym opiekun medyczny, który jest zawodem medycznym, czego dowód stanowi postanowienie Ministra Zdrowia z dnia 10 czerwca 2011 r.) jako szkoły odrębnego typu i rodzaju oraz przypisać dla uczniów kształcących się na tych kierunkach kwotę dotacji w wysokości stanowiącej 50% wydatków ponoszonych w sąsiednim powiecie na prowadzenie szkoły tego samego typu i rodzaju. Zaznaczyła przy tym, że jedynym powiatem sąsiednim, prowadzącym szkołę, w której kształcą się słuchaczy na kierunku opiekun medyczny jest Zespół Szkół Ogólnokształcących im. Mikołaja Kopernika w Nowym Tomyślu, który w 2013 r. prowadził taki kierunek, wobec czego możliwe było ustalenie stawki w oparciu o jego wydatki.

W odpowiedzi na skargę Zarząd Powiatu w Poznaniu wniósł o oddalenie skargi. Odnosząc się do podniesionych w skardze zarzutów organ stwierdził, że kwestionowana uchwała nie określa wysokości dotacji dla szkół niepublicznych, które w swej ofercie posiadają kształcenie w tzw. zawodach medycznych. Zaznaczono, że uchwała wskazuje na wysokości miesięcznych dotacji, które w roku budżetowym 2014 przypadają na każdego ucznia w szkołach typu ponadgimnazjalnego, w następujących rodzajach: liceum ogólnokształcące dla dorosłych, technikum uzupełniające i szkoła policealna. Wobec powyższego, organ stwierdził, że skarga dotyczy materii nie objętej zaskarżoną uchwałą. W tym kontekście podniesiono, że, po pierwsze, w skardze wskazano jedynie ogólnie na szkoły niepubliczne, a więc nie odniesiono się choćby do typu szkoły, a po drugie, że zaskarżona uchwała nie określa wysokości „dotacji dla szkół niepublicznych kształcących słuchaczy na kierunkach medycznych”. W ocenie organu, posiadanie w ofercie szkoły ponadgimnazjalnej kształcenia w zawodach medycznych nie wpływa na typ szkoły, którym jest szkoła ponadgimnazjalna, ani na rodzaj szkoły, którymi są m.in. prowadzone przez Powiat Poznański: licea ogólnokształcące dla dorosłych, technika uzupełniające oraz szkoły policealne. Według organu prowadzona przez skarżącą szkoła jest typem szkoły ponadgimnazjalnej w rodzaju szkoła policealna, co wynika bezpośrednio z nazwy szkoły (Szkoła Policealna „LIDER” w Buku) oraz przedmiotu jej działalności. Wskazując na brak legalnej definicji terminu „rodzaj szkoły”, organ wyraził pogląd, że za „rodzaj szkoły” należy uznać jej cechy szczególne, charakterystyczne w ramach danego typu szkoły. Jednocześnie stwierdził, że szkoła, którą prowadzi skarżąca, nie posiada żadnych cech szczególnych. Jest to szkoła policealna, która w swej ofercie posiada kształcenie w zawodzie opiekun medyczny, a także oferuje kształcenie w zawodach: technik administracji, technik bezpieczeństwa i higieny pracy, opiekun w domu pomocy społecznej, technik usług kosmetycznych i technik turystyki wiejskiej. Zdaniem organu, oferta kształcenia w określonych zawodach w szkołach ponadgimnazjalnych nie może stanowić o rodzajach tychże szkół.

Organ podniósł ponadto, że zaskarżona uchwała została wydana m.in. na podstawie § 3 ust. 2 uchwały RPP, a z treści tego przepisu nie wynika, ażeby przewidywał on wyższe, niż 50%, dotacje dla

niepublicznych szkół ponadgimnazjalnych w rodzaju szkoły policealne. Stwierdzono również, że uchwała ZPP nie narusza § 3 ust. 3 uchwały RPP, albowiem przepis ten nie znajduje zastosowania w sprawie. W przekonaniu organu, fakt występowania zwiększonej wagi w stosunku do uczniów kształcących się w zawodach medycznych nie obliguje danej jednostki samorządu terytorialnego do udzielania dotacji w zwiększonej wysokości. Zaznaczono bowiem, że obowiązek udzielania dotacji w wysokości otrzymywanej subwencji oświatowej ma miejsce w stosunku do szkół, w których realizowany jest obowiązek szkolny lub obowiązek nauki (art. 90 ust. 2a u.s.o.).

W piśmie procesowym z dnia 9 lutego 2015 r., stanowiącym replikę na odpowiedź organu na skargę, skarżąca, reprezentowana przez pełnomocnika, podniosła, że organ błędnie twierdzi, iż w spornej uchwale dokonał rodzajowego odróżnienia szkół, dla których przyznawane są dotacje. Jej zdaniem, dokonany przez organ podział na licea ogólnokształcące, technikum uzupełniające oraz szkołę policealną jest podziałem na podtypy szkół ponadgimnazjalnych określony w art. 9 ust. 1 pkt 3 u.s.o. Tym samym uznała, że podział szkół pod względem rodzaju w ogóle nie był wzięty przez organ pod uwagę. Ponadto skarżąca stwierdziła, że nie neguje uprawnień organu do określenia dotacji w oparciu o przepisy prawa, a jedynie wskazuje, iż to właśnie te przepisy ograniczają swobodę organu w tym zakresie i nakazują ustalać rodzaj szkoły w oparciu o wysokość ponoszonych wydatków. W tym zakresie podniosła, że organ przyznał, iż sam fakt, że w szkole część uczniów uczy się w warunkach innych niż pozostali, może decydować o określeniu jej jako odmiennego rodzaju. Na gruncie niniejszej sprawy oznacza to, że szkoła policealna, w której część słuchaczy uczy się na kierunku medycznym, który ze względu na przebieg nauki i szkolenia oraz związanych z tym wydatków można traktować jako odrębny - podobnie jak oddział sportowy, czy integracyjny, powinna zostać zakwalifikowana, jako szkoła odmiennego rodzaju.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu zważył, co następuje:

Skarga zasługuje na uwzględnienie.

Podstawową funkcją postępowania sądownoadministracyjnego jest ocena z punktu widzenia zgodności z prawem procesu konkretyzacji norm prawa administracyjnego materialnego w określonym stanie faktycznym. Kluczową i najistotniejszą sporną kwestią w niniejszej sprawie, jest ocena prawidłowości zastosowania przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego (powiatu) prawa materialnego, tj. art. 90 ust. 3 u.s.o. zawierającego ustawowy mechanizm określania i przyznawania szkołom niepublicznym dotacji oświatowej. Norma zawarta w tym przepisie została powtórzona, bez zasadniczych modyfikacji, w powołanej na wstępie uchwale Nr XXIV/225/IV/2012 Rady Powiatu w Poznaniu z dnia 12 grudnia 2012 r.

Przed przystąpieniem do analizy zasadności zarzutu naruszenia prawa materialnego, odnieść należy się do sformułowanych w odpowiedzi na skargę zarzutów formalnych.

Należy zgodzić się z organem, że z uwagi na formę i treść zaskarżonego aktu (czynności), Sąd nie ma prawnej możliwości stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały organu wykonawczego powiatu na podstawie art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm., dalej jako: „P.p.s.a.”), albowiem zaskarżony akt nie mieści się w grupie aktów wymienionych w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 P.p.s.a. Sądowa kontrola zaskarżonego aktu jest natomiast możliwa na podstawie art. 146 § 1 P.p.s.a., ponieważ zaskarżona uchwała mieści się w grupie aktów wymienionych w art. 3 § 2 pkt P.p.s.a., a Sąd nie jest związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną w niej podstawą prawną (art. 134 § 1 P.p.s.a.).

Pozostając przy zagadnieniu kognicji sądu administracyjnego, w kontekście rodzaju aktu będącego przedmiotem sądowej kontroli w niniejszym postępowaniu, wskazać należy, że tutaj Sąd wypowiadał się już w tej kwestii, przyjmując, że czynność obliczenia i przyznania dotacji może być postrzegana jedynie jako quasi akt stosowania prawa, a w przepisach prawa nie przewidziano podstawy prawnej do wydawania decyzji w przedmiocie obliczenia i przekazania dotacji. Sąd podkreślił jednak, iż czynność obliczenia i zwrotu dotacji poddana powinna zostać kontroli sądownictwa powszechnego, a jako czynność stanowiącą przyznanie środków publicznych przez ich dysponenta podmiotowi spoza sektora finansów publicznych, należy uznać za "czynność z zakresu administracji publicznej" (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 29 września 2011 r., ISA/Po 392/11, dostępny na stronie: orzeczenia.nsa.gov.pl). Za utrwalony w orzecznictwie sądów administracyjnych można uznać już pogląd, według którego ocena zgodności z prawem tego rodzaju czynności, stosownie do treści art. 3 § 2 pkt 4 P.p.s.a., jako czynności z zakresu

administracji publicznej, podlega kontroli sądów administracyjnych (por. postanowienia NSA z dnia 27 marca 2013 r., wydane w sprawach II GSK 321/13 i II GSK 322/13, LEX nr 1314145 i 1321419).

Nie ma racji organ twierdząc, że skarga – „[...] tyczy materii nie objętej zaskarżoną Uchwałą...” (strona 4 pisma), albowiem jak słusznie zauważyła skarżąca w piśmie procesowym z dnia 9 lutego 2015 r. (k. 82 akt), pogląd ten jest sprzeczny ze stanowiskiem organu zawartym w piśmie z dnia 24 czerwca 2014 r. (k. 21-22 akt), w którym wskazał on, że wysokość dotacji dla szkoły prowadzonej przez skarżącą jest określona właśnie w zaskarżonej uchwale, a skarżąca faktycznie otrzymuje dotacje w wysokości odpowiadającej kwocie określonej tą uchwałą.

Przechodząc do rozważenia zasadności zarzutu naruszenia prawa materialnego, przede wszystkim odwołać się należy się do treści przepisu z art. 90 ust. 3 u.s.o., zgodnie z którym, dotacje dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych niewymienionych w ust. 2a przysługują na każdego ucznia uczestniczącego w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu, w wysokości nie niższej niż 50% ustalonych w budżecie odpowiednio danej gminy lub powiatu wydatków bieżących ponoszonych w szkołach publicznych tego samego typu i rodzaju w przeliczeniu na jednego ucznia, pod warunkiem że osoba prowadząca szkołę niepubliczną poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji, z zastrzeżeniem ust. 3h oraz 3i. W przypadku braku na terenie gminy lub powiatu szkoły publicznej danego typu i rodzaju podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę lub powiat na prowadzenie szkoły publicznej danego typu lub rodzaju.

Istota sporu dotyczy wykładni zawartego w art. 90 ust. 3 u.s.o. wyrażenia „szkołach publicznych tego samego typu i rodzaju”, a strony przedstawiły własny sposób rozumienia pojęcia „rodzaj szkoły”. Nie budził w sprawie wątpliwości fakt, że ustawa u.s.o. w art. 9 ust. 1 wymienia tylko typy szkół publicznych i niepublicznych, nie określa zaś ich rodzaju.

Organ odczytuje to pojęcie w kontekście treści art. 2 pkt 2 u.s.o. uznając w konkluzji swojego stanowiska, że sam kierunek nauczania nie może być kryterium wskazującym na rodzaj szkoły niepublicznej. Na tej podstawie organ uznał, że rodzaj szkoły prowadzonej przez skarżącą (szkoła policealna), bez względu na realizowane tam kierunki nauczania, mieści się w § 1 tiret trzecie zaskarżonej uchwały.

Skarżąca prezentując odmienne stanowisko, wskazuje na potrzebę wyodrębnienia szkoły policealnej prowadzącej edukację w zakresie kierunków medycznych i uzasadniając to m.in. ponoszeniem wyższych wydatków z uwagi na prowadzony kierunek nauczania. W uzasadnieniu skierowanego do organu pisma z dnia 13 maja 2014 r. (pismo w aktach administracyjnych) skarżąca zwróciła uwagę, że prowadzenie kształcenia w zawodzie opiekun medyczny jest bardzo kosztowne. Wiąże to się m.in. z zorganizowaniem w pełni wyposażonych trzech stanowisk medycznych (fantomy, specjalistyczne łóżka, wózki inwalidzkie, szafki i parawany, wózki zabiegowe, bielizna pościelowa, miski pneumatyczne, zestawy do zabiegów higieny osobistej, termometry, ciśnieniomierze, regały magazynowe, apteczki pierwszej pomocy oraz wiele innych materiałów). Ponadto wyposażenie stanowisk oraz pomieszczenia muszą spełniać odpowiednie parametry techniczno-eksploatacyjne.

Ponadto skarżąca odnosząc się do twierdzeń organu wskazuje także, że argumentacja organu w części wspiera stanowisko skarżącej, zwracając uwagę, że organ przyznał, iż sam fakt, że w szkole część uczniów uczy się w warunkach innych niż pozostali, może decydować o określeniu jej jako odmiennego rodzaju, co oznacza, że szkoła policealna, w której część słuchaczy uczy się na kierunku medycznym, który ze względu na przebieg nauki i szkolenia oraz związanych z tym wydatków można traktować jako odrębny - podobnie jak oddział sportowy, czy integracyjny, powinna zostać zakwalifikowana, jako szkoła odmiennego rodzaju.

Mając na uwadze prawne uzasadnienie oczekiwanego przez skarżącą rozróżnienia, które winno znaleźć odzwierciedlenie w treści zaskarżonej uchwały, Sąd ustalił, na podstawie tylko pobieżnej analizy treści tego rodzaju uchwał podejmowanych przez inne organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego (na szczeblu powiatu), że część zarządów powiatów wyodrębnia w tego rodzaju uchwałach szkoły policealne kształcące w zawodach medycznych, ustalając wysokość dotacji na jednego ucznia w wyższej wysokości, aniżeli w przypadku szkół policealnych nie kształcących w tym kierunku. Na taką praktykę wskazuje załączona do skargi uchwała powiatu kościerskiego nr 59/79/2012 dnia 30 maja 2012 r. wraz z uzasadnieniem (k. 28-31 akt). Innym przykładem może być uchwała Zarząd Powiatu w Goleniowie nr 790/160/14 z dnia 23 kwietnia 2014 r., w której odrębnie ustalono wysokość dotacji dla szkół policealnych (120,23 zł) oraz dla szkół policealnych kształcących w zawodach medycznych (307,88 zł, § 1 ust. 1 pkt 3,

lit. b) i c)). Z uzasadnienia tej uchwały wynika nadto, że w związku z brakiem na terenie powiatu goleniowskiego tego rodzaju szkoły, przyjęto stawkę w wysokości 50 % wydatków ponoszonych przez powiat kołobrzeski (strona 4 uzasadnienia uchwały). Zauważyć należy, że podobna sytuacja występuje w stanie faktycznym niniejszej sprawy, albowiem jak wskazuje skarżąca, punktem odniesienia dla ustalenia stawki dotacji powinny być wydatki ponoszone na jednego ucznia w sąsiednim powiecie nowotomyskim (Szkoła Policealna dla Dorosłych w Nowym Tomyślu). Tożsamą metodę regulacji w zakresie wyodrębnienia stawek dla szkół kształcących w zawodach medycznych znaleźć można na przykład w uchwale nr 162/2012 Zarządu Powiatu w Oleśnicy z dnia 28 grudnia 2012 r. (§ 4) czy uchwale nr 191/399/14 Zarządu Powiatu w Dzierżoniowie z dnia 24 stycznia 2014 r. (§ 3). Powołane wyżej uchwały są faktami powszechnie znanymi (art. 106 § 4 P.p.s.a.), a ich treść dostępna jest w biuletynach informacji publicznej na stronach internetowych poszczególnych powiatów (spow.goleniow.ibip.pl; www.bip.powiat-olesnicki.pl; bip.pow.dzierzoniow.pl).

Istnienie rozbieżnej praktyki organów wykonawczych powiatów w zakresie ustalenia wysokości przedmiotowej dotacji, przy wyodrębnieniu danej szkoły policealnej według kryterium kierunku nauczania (tutaj zawody medyczne), nie może być jednak decydującym argumentem w sporze stron. W ocenie Sądu takim istotnym argumentem, podnoszonym w orzecznictwie sądów administracyjnych, na który zwraca także uwagę skarżąca, jest sposób podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego, określony w załączniku do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z 18 grudnia 2013 r. (Dz. U. z 2013 r. poz. 1687). W rozporządzeniu tym, waga przypisana uczniom zwykłych szkół ponadgimnazjalnych wynosi $P=0,082$, szkół ponadgimnazjalnych prowadzących kształcenie zawodowe oraz liceów profilowanych $P=0,19$, natomiast dla uczniów kształcących się w zawodach medycznych wynosi ona $P=1,00$. Trafnie zwraca się uwagę, że rozporządzenie rozdzielając subwencje kieruje się kryterium finansowym i jasno wyraża preferencje ustawodawcy w zakresie dofinansowania poszczególnych kategorii szkół. Podkreśla się także, że celem przepisu art. 90 ust. 3 u.s.o. jest sprawiedliwy podział środków finansowych przez jednostkę samorządu terytorialnego pomiędzy szkoły. Mając to na uwadze, Sąd rozstrzygający niniejszą sprawę podziela wyrażony w orzecznictwie pogląd, zgodnie z którym, wobec braku legalnej definicji terminu „rodzaj szkoły” należy uznać, że „rodzaj szkoły” to jej cechy szczególne, charakterystyczne w ramach danego typu szkoły. Oznacza to, że po zakwalifikowaniu danej szkoły do wymienionego w ustawie typu (tutaj: szkoła policealna), o jej rodzaju może decydować prowadzony w danej szkole kierunek nauczania (por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 2 lipca 2014 r., I SA/Gd 501/14, LEX nr 1499907). Taki wniosek wynika także z załączonego do skargi stanowiska Ministerstwa Edukacji Narodowej (pismo z dnia 20 lipca 2011 r., k. 32-34 akt).

Realizowany w wprowadzonej przez skarżącą szkole policealnej kierunek nauczania w zawodzie medycznym (opiekun medyczny) niewątpliwie wyróżnia tę szkołę od szkoły policealnej, która w tym kierunku nauczania nie prowadzi, a w związku z tym nie ponosi relatywnie wyższych kosztów związanych z tego rodzaju kształceniem.

W podsumowaniu sądowej kontroli zaskarżonego aktu Sąd stwierdził, że zaskarżona uchwała narusza art. 90 ust. 3 u.s.o. oraz § 3 ust. 2 RPP w zakresie, w jakim nie określa odrębnie wysokości dotacji na jednego ucznia w szkole policealnej, w której realizowany jest kierunek nauczania w zawodzie medycznym (opiekun medyczny).

Z uwagi na formę w jakiej organ wykonawczy powiatu określił wysokość dotacji (uchwała) Sąd uznał, że jest to akt (a nie czynność), o którym mowa w art. 146 § 1 P.p.s.a., a zastrzeżoną formą rozstrzygnięcia jest uchylenie uchwały. Sądowa kontrola tego aktu może dotyczyć wyłącznie zawartej w niej regulacji, która określa wysokość dotacji dla szkoły policealnej, albowiem w przypadku pozostałych szkół (§ 1 tiret pierwsze i drugie) skarżąca nie ma interesu prawnego w jej zaskarżeniu (w tym zakresie skargę należało oddalić). Zaskarżona uchwała podlega zatem uchyleniu w § 1 tiret trzecie. Zauważyć przy tym należy, że przyjęta w zaskarżonej uchwale redakcja § 1 jest niezgodna z obowiązującymi zasadami prawidłowej redakcji tekstu prawnego, ponieważ pomija przyjętą kolejność (stopnie) elementów składowych, tworzących podstawową jednostkę tekstu prawnego (tutaj: paragraf). Chodzi o tzw. mikrokompozycję podstawowej jednostki, według schematu: paragraf (I stopień), ustęp (II stopień), punkt (III stopień), litera (IV stopień) i tiret (V stopień). W § 1 zaskarżonej uchwały pominięto III i IV stopień (por. A. Malinowski, Redagowanie tekstu prawnego, Wyd.1, LexisNexis, W-wa 2006, s. 151).

Przedstawioną wyżej wykładnię art. 90 ust. 3 u.s.o. organ uwzględni przy ponownym określeniu wysokości przedmiotowej dotacji.

Mając powyższe na uwadze, Sąd orzekł jak w sentencji wyroku, na podstawie art. 146 § 1 P.p.s.a (punkt I) i art. 151 P.p.s.a (punkt II). O kosztach postępowania sądowego Sąd orzekł na podstawie art. 200 i 205 § 2 P.p.s.a. (punkt III).

Przewodniczący Sędzia NSA

(-) Włodzimierz Zygmunt

Sędzia WSA

(-) Małgorzata Bejgerowska

Sędzia WSA

(-) Waldemar Inerowicz