

Uchwała nr 28/2017
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 1 lutego 2017 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Rady Miejskiej w Świdnicy nr XXVI/302/16 z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie trybu i zakresu udzielania, rozliczania oraz kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania dotacji udzielonych publicznym i niepublicznym przedszkolom, innym formom wychowania przedszkolnego oraz szkołom prowadzonym przez osoby inne niż Gmina Miasto Świdnica

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446 i 1579), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały Rady Miejskiej w Świdnicy nr XXVI/302/16 z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie trybu i zakresu udzielania, rozliczania oraz kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania dotacji udzielonych publicznym i niepublicznym przedszkolom, innym formom wychowania przedszkolnego oraz szkołom prowadzonym przez osoby inne niż Gmina Miasto Świdnica, w części obejmującej w § 3:

1) w ust. 1 — wyrażenie „z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w kwocie przewidzianej na takiego ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy”,

2) w ust. 5 — wyrażenie „z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia niepełnosprawnego w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy”,

3) w ust. 6 — wyrażenie „z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia niepełnosprawnego w przedszkolu w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy”,

4) w ust. 7 i 8 — wyrażenie „z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia niepełnosprawnego innej formy wychowania przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy”,

5) w ust. 9 — wyrażenie „z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia niepełnosprawnego oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy”

— z powodu istotnego naruszenia art. 80 ust. 4 w związku z art. 80 ust. 2 oraz art. 90 ust. 4 w związku z art. 90 ust. 1b, 1c, 2b, 2d i 2ea ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2016 r. poz. 1943, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Świdnicy nr XXVI/302/16 z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie trybu i zakresu udzielania, rozliczania oraz kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania dotacji udzielonych publicznym i niepublicznym przedszkolom, innym formom wychowania przedszkolnego oraz szkołom prowadzonym przez osoby inne niż Gmina Miasto Świdnica wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 9 stycznia 2017 roku.

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Świdnicy — powołując się m.in. na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446 i 1579) oraz art. 80 ust. 4 i 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U.

z 2016 r. poz. 1943, z późn. zm.), zwanej dalej „u.s.o.” — ustaliła tryb i zakres udzielania i rozliczania dotacji, kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania dla osób prowadzących publiczne i niepubliczne przedszkola, inne niepubliczne formy wychowania przedszkolnego oraz szkoły.

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, co następuje:

W myśl art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 u.s.o. organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jest obowiązany do ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 2–3b art. 80 oraz ust. 1a–1c i 2–3b art. 90, a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania, uwzględniając w szczególności podstawy obliczania dotacji, zakres danych, które powinny się znaleźć we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania oraz termin i sposób rozliczenia dotacji.

Rada Miejska w Świdnicy w § 3 ust. 1 i 5–9 badanej uchwały postanowiła, że:

„1. Przedszkole publiczne, niebędące przedszkolem specjalnym, otrzymuje na każdego ucznia z budżetu Gminy dotację w wysokości równej podstawowej kwocie dotacji dla przedszkoli, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w kwocie przewidzianej na takiego ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy.

[...]

5. Przedszkole niepubliczne, niebędące przedszkolem specjalnym, spełniające wymagania określone w art. 90 ust. 1b i 1d ustawy, otrzymuje na każdego ucznia z budżetu Gminy dotację równą podstawowej kwocie dotacji dla przedszkoli, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia niepełnosprawnego w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy.

6. Przedszkole niepubliczne, niebędące przedszkolem specjalnym, które nie spełnia warunków, o których mowa w art. 90 ust. 1b i 1d ustawy, otrzymuje na każdego ucznia z budżetu Gminy dotację w wysokości 75% podstawowej kwoty dotacji, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia niepełnosprawnego w przedszkolu w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy.

7. Niepubliczna inna forma wychowania przedszkolnego, spełniająca wymogi określone w art. 90 ust. 1c ustawy otrzymuje na każdego ucznia objętego tą formą wychowania przedszkolnego z budżetu Gminy dotację w wysokości 50% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia niepełnosprawnego innej formy wychowania przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy.

8. Niepubliczna inna forma wychowania przedszkolnego, niepełniająca wymogów określonych w art. 90 ust. 1c ustawy, otrzymuje na każdego ucznia objętego tą formą wychowania przedszkolnego dotację z budżetu gminy w wysokości 40% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkoli, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia niepełnosprawnego innej formy wychowania przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy.

9. Niepubliczna szkoła podstawowa z oddziałami przedszkolnymi, niebędąca szkołą specjalną, niespełniająca wymogów z art. 90 ust. 1ba ustawy otrzymuje na każdego ucznia tego oddziału dotację w wysokości 75% podstawowej kwoty dotacji dla szkół podstawowych z oddziałami przedszkolnymi, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na takiego ucznia niepełnosprawnego oddziału przedszkolnego w szkole podstawowej w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy”.

Obowiązkiem Rady Miejskiej było ustalenie kwoty dotacji przysługującej na każdego ucznia uczęszczającego do niepublicznego lub publicznego (ale prowadzonego przez organ inny niż jed-

nostka samorządu terytorialnego) przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego oraz szkoły podstawowej, z uwzględnieniem przepisów określających jej wysokość, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia odpowiednio: przedszkola, innej formy wychowania przedszkolnego, oddziału przedszkolnego, w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej przez organ dotujący daną placówkę.

Zgodnie z linią orzecniczą sądów administracyjnych (np. wyrok NSA z dnia 8 maja 2013 r. sygn. akt II GSK 299/12, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 28 października 2015 r. sygn. akt I SA/Po1305/15), 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 w drodze wykładni celowościowej. Organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest bowiem upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

Rada Miejska w Świdnicy w badanej uchwale dokonała modyfikacji przepisów określających we wszystkich wskazanych przypadkach podstawę obliczenia dotacji na ucznia niepełnosprawnego, w wyniku czego ustaliła sposób obliczania dotacji na takich uczniów, który nie gwarantuje dofinansowania takiego ucznia na poziomie ucznia pełnosprawnego, w sytuacji, gdy odpowiednik kwoty przewidzianej na ucznia niepełnosprawnego w części oświatowej subwencji ogólnej będzie niższy niż wysokość dotacji na jednego ucznia ustalona w akcie prawa miejscowego, w oparciu o planowane wydatki bieżące.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Izby stwierdziło, że postanowienia § 3 ust. 1 i 5–9 przedmiotowej uchwały w zakresie ustalenia wysokości dotacji dla ucznia niepełnosprawnego w sposób istotny naruszają przepisy art. 80 ust. 4 w związku z art. 80 ust. 2 oraz art. 90 ust. 4 w związku z art. 90 ust. 1b, 1c, 2b, 2d i 2ea u.s.o.

Jednocześnie Kolegium Izby wskazuje, że wyeliminowanie z treści uchwały wskazanych zapisów nie czyni z niej regulacji niekompletnej, bowiem sposób i okoliczności odmiennego wyliczania dotacji na ucznia niepełnosprawnego wynikają wprost z ustawy o systemie oświaty.

Mając powyższe na uwadze, Kolegium stwierdziło nieważność badanej uchwały we wskazanym zakresie.

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Świdnicy przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, którą wnosi się za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus