

**UCHWAŁA NR LI/649/17  
RADY MIEJSKIEJ WAŁBRZYCHA**

z dnia 21 grudnia 2017 r.

**w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę Pani i Pani na uchwałę Nr XXXIII/300/08 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 19 grudnia 2008 r. w sprawie trybu postępowania o udzielenie z budżetu Miasta Wałbrzycha dotacji oraz sposobu jej rozliczania przez niepubliczne przedszkola, szkoły podstawowe, gimnazja prowadzone na terenie Miasta Wałbrzycha**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 z późn. zm.) w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r. poz. 1369) uchwała się co następuje:

§ 1. Przekazuje się Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu we Wrocławiu skargę Pani i Pani na uchwałę Nr XXXIII/300/08 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 19 grudnia 2008 r. w sprawie trybu postępowania o udzielenie z budżetu Miasta Wałbrzycha dotacji oraz sposobu jej rozliczania przez niepubliczne przedszkola, szkoły podstawowe, gimnazja prowadzone na terenie Miasta Wałbrzycha wraz z odpowiedzią na skargę i aktami sprawy.

§ 2. Treść odpowiedzi na skargę stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega ogłoszeniu w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Wałbrzychu.

Przewodnicząca Rady  
Miejskiej Wałbrzycha

**Maria Anna Romańska**

Załącznik do Uchwały Nr LI/649/17  
Rady Miejskiej Wałbrzycha  
z dnia 21 grudnia 2017 r.

we Wrocławiu  
ul. Św. Mikołaja 78/79  
50-126 Wrocławiu

**Skarżący:**

**zastępowane przez radcę prawnego**

Adres do doręczeń:

**Organ: Rada Miejska Wałbrzycha**

Pl. Magistracki 1  
58-300 Wałbrzych

**Odpowiedź na skargę**

**w Wałbrzychu na uchwałę na uchwałę Nr XXXIII/300/08 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 19 grudnia 2008 r. w sprawie trybu postępowania o udzielenie z budżetu Miasta Wałbrzycha dotacji oraz sposobu jej rozliczania przez niepubliczne przedszkola, szkoły podstawowe, gimnazja prowadzone na terenie Miasta Wałbrzycha**

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r. poz. 1369), Rada Miejska Wałbrzycha udziela odpowiedzi na skargę

w Wałbrzychu na uchwałę Nr XXXIII/300/08 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 19 grudnia 2008 r. sprawie trybu postępowania o udzielenie z budżetu Miasta Wałbrzycha dotacji oraz sposobu jej rozliczania przez niepubliczne przedszkola, szkoły podstawowe, gimnazja prowadzone na terenie Miasta Wałbrzycha.

Jednocześnie Rada Miejska Wałbrzycha wnosi o oddalenie skargi jako bezzasadnej.

#### **Uzasadnienie**

Pismem z dnia 04.12.2017 r., które wpłynęło do Rady Miejskiej Wałbrzycha dnia 07.12.2017 r., Pani Wałbrzycha z dnia 19 grudnia 2008 r. sprawie trybu postępowania o udzielenie z budżetu Miasta Wałbrzycha dotacji oraz sposobu jej rozliczania przez niepubliczne przedszkola, szkoły podstawowe, gimnazja prowadzone na terenie Miasta Wałbrzycha.

Uchwała ta została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego z 2009 r. Nr 9, poz. 177 ze zm.

#### **Dowód:**

- uchwała Nr XXXIII/300/08 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 19 grudnia 2008 r. sprawie trybu postępowania o udzielenie z budżetu Miasta Wałbrzycha dotacji oraz sposobu jej rozliczania przez niepubliczne przedszkola, szkoły podstawowe, gimnazja prowadzone na terenie Miasta Wałbrzycha.

- oryginał skargi wraz z kopertą.

Wniesienie przez Skarżącego skargi na uchwałę Nr XXXIII/300/08 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 19 grudnia 2008 r. sprawie trybu postępowania o udzielenie z budżetu Miasta Wałbrzycha dotacji oraz sposobu jej rozliczania przez niepubliczne przedszkola, szkoły podstawowe, gimnazja prowadzone na terenie Miasta Wałbrzycha poprzedzone było wezwaniem Rady Miejskiej Wałbrzycha do usunięcia naruszenia prawa w kwestionowanej uchwale, które wpłynęło do Rady Miejskiej Wałbrzycha w dniu 7 listopada 2017 r.

Wezwanie do usunięcia naruszenia prawa uznano za nieuzasadnione, a szczegółowe stanowisko zawiera pismo znak BRM.0004.53.2017 z dnia 7 grudnia 2017 r. Wprawdzie Rada Miejska Wałbrzycha nie podjęła odrębnej uchwały w przedmiocie odpowiedzi na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, niemniej jednak stanowisko organu zostało zawarte w treści ww. pisma podpisanego przez Przewodniczącą Rady Miejskiej Wałbrzycha. Odpowiedź na to wezwanie została udzielona i wysłana w terminie 30 dni od otrzymania przedmiotowego wezwania.

**Dowód:**

- oryginał wezwania do usunięcia naruszenia prawa wraz z kopertą,
- potwierdzona za zgodność z oryginałem kserokopia odpowiedzi Przewodniczącej Rady Miejskiej Wałbrzycha znak BRM.0004.53.2017 z dnia 7 grudnia 2017 r. na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa wraz z kopią zwrotnego potwierdzenia odbioru tego pisma.

Z kolei Skarżący w treści skargi podnosi, że Rada Miejska Wałbrzycha, mimo upływu ustawowego terminu 30 dni nie zajęła stanowiska w sprawie.

Jak wynika z akt sprawy, wezwanie do usunięcia naruszenia prawa wpłynęło do Rady Miejskiej Wałbrzycha dnia 7 listopada 2017 r. Odpowiedzi na to wezwanie udzielono pismem z dnia 7 grudnia 2017 r., które to pismo w tym samym dniu przesłano do wzywającego.

Z kolei skarga na przedmiotową uchwałę wpłynęła do Rady Miejskiej Wałbrzycha w dniu 7 grudnia 2017 r., co oznacza, że została wniesiona przed upływem terminu do udzielenia odpowiedzi na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa.

Przedmiotem skargi jest uchwała Rady Miejskiej Wałbrzycha nr XXXIII/300/08 z dnia 19.12.2008 r. w sprawie trybu postępowania o udzielenie z budżetu Miasta Wałbrzycha dotacji oraz sposobu jej rozliczania przez niepubliczne przedszkola, szkoły podstawowe, gimnazja prowadzone na terenie Miasta Wałbrzycha (Dz. Urz. Woj. Dolno. z 2009 r. Nr 9, poz. 177 ze zm.), która została uchylona uchwałą Rady Miejskiej Wałbrzycha Nr XLVII/450/2013 z dnia 25 kwietnia 2013 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół i placówek oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania (Dz. Urz. Woj. Dolno. z 2013 r. poz. 3328).

W pierwszej kolejności organ poddaje w wątpliwość dopuszczalność wniesienia skargi na uchwałę Nr XXXIII/300/08 z dnia 19.12.2008 r. z uwagi na fakt, że uchwała ta nie obowiązuje od dnia 8 czerwca 2013 r. i na dzień wniesienia skargi, nie może być stosowana do sytuacji z okresu poprzedzającego jej wniesienie. Po wejściu w życie uchwały Nr XLVII/450/2013 z dnia 25 kwietnia 2013 r. zaskarżona uchwała nie mogła być wykonywana, a co za tym idzie, na jej podstawie nie mogły być podejmowane żadne działania. Z kolei wskazywany przez Skarżące wyrok Trybunału Konstytucyjnego dotyczy odmiennego stanu faktycznego.

**Dowód:**

- wydruk uchwały Nr XXXIII/300/08 z dnia 19.12.2008 r. (w aktach sprawy),
- wydruk uchwały Nr XLVII/450/2013 z dnia 25.04.2013 r.

Organ poddaje również w wątpliwość istnienie po stronie skarżących interesu prawnego, o którym mowa w art. 101 ustawy o samorządzie gminnym. W treści uzasadnienia skargi skarżące podniosły, że prowadzą

W tym miejscu wskazania wymaga, że skarżące pismem z dnia 4 marca 2017 r. wystąpiły do Prezydenta Miasta Wałbrzycha o wykreślenie z dniem 31 sierpnia 2017 r. prowadzonego przez niepubliczne przedszkola niepublicznego z ewidencji szkół i placówek niepublicznych. Prezydent Miasta

Wałbrzycha decyzją nr 3/2017 z dnia 11 kwietnia 2017 r. wykreślił ww. przedszkole z ewidencji szkół i placówek niepublicznych.

Istnienia po stronie skarżących wynikającego z art. 101 ustawy o samorządzie gminnym interesu prawnego do wniesienia skargi w przedmiotowej sprawie nie wyjaśnia również zawarta w końcowej części skargi informacja o posiadaniu przez nie interesu prawnego.

**Dowód:**

- kopia wniosku skarżących z dnia 4 marca 2017 r.
- kopia decyzji Prezydenta Miasta Wałbrzycha nr 3/2017 z dnia 11 kwietnia 2017 r.
- kopia postanowienia Prezydenta Miasta Wałbrzycha z dnia 24 maja 2017 r.

Wnosząc skargę na przedmiotową uchwałę Skarżące wniosły o stwierdzenie nieważności zapisów § 2 ust. 5, § 5 ust. 1 i § 6 ust. 4 i 5.

Zgodnie z § 2 ust. 5 uchwały, ilekroć w uchwale jest mowa o wydatkach bieżących ponoszonych na jedno dziecko w przedszkolu publicznym - należy przez to rozumieć - wydatki bieżące ustalone w budżecie Miasta Wałbrzycha wg stanu na początek roku budżetowego w rozdziale 80104 "Przedszkola" z wyłączeniem dotacji dla przedszkola z oddziałami integracyjnymi, natomiast w przypadku oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych - wydatki bieżące ustalone w budżecie Miasta Wałbrzycha wg stanu na początek roku budżetowego w rozdziale 80103 "Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych". Przy obliczaniu wydatków bieżących ponoszonych na jedno dziecko w przedszkolu publicznym uwzględnia się liczbę dzieci wykazanych w Systemie Informacji Oświatowej.

Zgodnie z § 5 ust. 1, w brzmieniu obowiązującym od 23 stycznia 2009 r. do 30 czerwca 2009 r., *podstawą ustalenia wysokości dotacji na dany miesiąc jest informacja o faktycznej liczbie dzieci lub uczniów w tym miesiącu, nie większa jednak niż wskazana we wniosku o dotację, o którym mowa § 4 lub informacja o przerwie wakacyjnej.*

Z kolei od 1 lipca 2009 r. do utraty mocy obowiązującej regulacja ta miała następujące brzmienie: *Podstawą ustalenia wysokości dotacji na dany miesiąc jest informacja o faktycznej liczbie dzieci lub uczniów w tym miesiącu lub informacja o przerwie wakacyjnej.*

§ 6. ust. 4 i 5, w brzmieniu obowiązującym od 23 stycznia 2009 r. do 30 czerwca 2009 r., stanowiły natomiast odpowiednio:

4. *Gmina przekazuje kolejną ratę dotacji w wysokości uwzględniającej aktualną liczbę uczniów podaną przez podmiot w informacji o wykorzystaniu dotacji, o której mowa w ust. 3. Nie- przedłożenie informacji o wykorzystaniu dotacji, o której mowa w ust. 3, oraz wykorzystanie dotacji dla celów innych aniżeli określone w ustawie, bądź powzięcie przez Prezydenta Miasta Wałbrzycha uzasadnionej informacji o ustaniu prawa osoby prowadzącej podmiot do otrzymania dotacji stanowi podstawę do wstrzymania wypłaty kolejnych rat dotacji.*

5. *O wstrzymaniu wypłaty kolejnych rat dotacji Prezydent Miasta Wałbrzycha powiadamia niezwłocznie drogą pisemną osobę prowadzącą podmiot. Złożenie zaległej informacji o wykorzystaniu dotacji, o której mowa w ust. 3, jest podstawą do przekazania zaległych rat dotacji należnej i wypłaty raty na kolejny miesiąc roku budżetowego.*

Z kolei od 1 lipca 2009 r. do dnia utraty mocy obowiązującej przez tą uchwałę § 6 ust. 4 i 5 miał następujące brzmienie:

4. *Gmina przekazuje kolejną ratę dotacji w wysokości uwzględniającej aktualną liczbę dzieci lub uczniów podaną przez podmiot w informacji, o której mowa w ust. 3. Nieprzedłożenie informacji, o której mowa w ust. 3, oraz wykorzystanie dotacji dla celów innych, aniżeli określone w ustawie, bądź powzięcie przez Prezydenta Miasta Wałbrzycha uzasadnionej informacji o ustaniu prawa osoby prowadzącej podmiot do otrzymania dotacji stanowi podstawę do wstrzymania wypłaty kolejnych rat dotacji.*

5. *O wstrzymaniu wypłaty kolejnych rat dotacji Prezydent Miasta Wałbrzycha powiadamia niezwłocznie drogą pisemną osobę prowadzącą podmiot. Złożenie zaległej informacji, o której mowa w ust. 3, jest podstawą do przekazania zaległych rat dotacji należnej i wypłaty raty na kolejny miesiąc roku budżetowego.*

Co istotne, zgodnie z przyjmowaną dla sądownictwa administracyjnego zasadą legalności kontrola taka sprawowana jest wyłącznie pod względem zgodności z prawem (art. 1 § 2 p.p.s.a.). Dokonywana jest ona przez sąd według stanu faktycznego i prawnego istniejącego w dacie podejmowania zaskarżanego aktu.

Tym samym inne okoliczności nie mogą być uwzględniane w trakcie dokonywania przez Sądy Administracyjne oceny legalności uchwał organów jednostek samorządu terytorialnego.

Dodatkowo wskazania wymaga, że legalność uchwały nie została zakwestionowana przez organ nadzoru, co dawało Prezydentowi Miasta Wałbrzycha pewność w zakresie prawidłowości jej zapisów i możliwości jej wykonania, a co za tym idzie, przyznawania dotacji, zgodnie z przepisami prawa obowiązującymi na terenie Gminy Wałbrzych.

#### **Ad. § 2 ust. 5:**

Skarżące wnosząc o stwierdzenie nieważności § 2 ust. 5 kwestionują istnienie po stronie organu legitymacji do zawarcia w treści skarżonej uchwały definicji pojęcia „wydatki bieżące ponoszone na jedno dziecko w przedszkolu publicznym” wskazując, że jest to pojęcie ustawowe, a ustawodawca nie upoważnił organu do samodzielnego definiowania tego pojęcia.

Jednocześnie skarżące nie wskazują, która ustawa i w której jednostce redakcyjnej wyjaśnia znaczenie pojęcia wydatków bieżących.

Zgodnie z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty w brzmieniu obowiązującym na dzień podjęcia uchwały, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 2a-3b, uwzględniając w szczególności podstawę obliczania dotacji i zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji oraz w rozliczeniu wykorzystania dotacji.

Z kolei zgodnie z art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, dotacje dla niepublicznych przedszkoli przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 75 % ustalonych w budżecie danej gminy wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych w przeliczeniu na jednego ucznia, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego - pod warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczne przedszkole poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji. W przypadku braku na terenie gminy przedszkola publicznego, podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę na prowadzenie przedszkola publicznego.

Podkreślenia wymaga, że w dacie podejmowania przez Radę Miejską Wałbrzycha przedmiotowej uchwały obowiązywała ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, która nie definiowała pojęcia wydatków bieżących. Definicji tego pojęcia nie zawierała również ustawa o systemie oświaty.

Z kolei mając na uwadze brzmienie normy kompetencyjnej, organ stanowiący określając w dniu 19 grudnia 2008 r. tryb udzielania i rozliczania dotacji, był zobligowany do uwzględnienia w szczególności podstawy obliczania dotacji. Tym samym, podejmując przedmiotową uchwałę musiał zawrzeć w jej treści zapisy umożliwiające dokonywanie przez organ wykonawczy gminy obliczenia wysokości dotacji.

W ocenie organu kwestionowany przez skarżące § 2 ust. 5 stanowi zapis uwzględniający wskazaną dyspozycję art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty i jednocześnie uwzględniający określenie podstaw obliczania dotacji.

Co więcej, mając na uwadze racjonalność działania prawodawcy, gdyby dla obliczenia dotacji (jej wysokości) wystarczające było samo brzmienie art. 90 ust. 2b ustawy o systemie oświaty, ustawodawca nie zobowiązałby organu stanowiącego do uwzględnienia, na etapie określania zasad, podstaw obliczania dotacji.

Uwzględniając fakt, że każda z gmin zobowiązana była do ustalenia we własnym zakresie trybu udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 1a-1c i 2-3b, oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystywania, *uwzględniając w szczególności podstawę obliczania dotacji*, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji, organ stanowiący posiadał swobodę w zakresie ustalenia treści uchwały, ograniczoną wyłącznie zakresem normy kompetencyjnej.

#### **Ad. § 5 ust. 1**

Skarżące kwestionując legalność § 5 ust. 1, odnoszą się do brzmienia tej regulacji obowiązującego od 23 stycznia 2009 r. do 30 czerwca 2009 r. Skarżące pominęły fakt, że zapis ten uległ zmianie i otrzymał brzmienie: „1. Podstawą ustalenia wysokości dotacji na dany miesiąc jest informacja o faktycznej liczbie dzieci lub uczniów w tym miesiącu lub informacja o przerwie wakacyjnej.”

Jak wskazano wcześniej, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, ustalając tryb udzielania i rozliczania dotacji, był zobowiązany do uwzględnienia w szczególności podstawy obliczania dotacji i zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji oraz w rozliczeniu wykorzystania dotacji.

Mając na uwadze treść § 5 ust. 1, podkreślenia wymaga, że kwestionowany przez skarżące zapis stanowi określenie podstaw obliczania dotacji. Tym samym znajduje uzasadnienie w normie kompetencyjnej upoważniającej do podjęcia przedmiotowej uchwały.

#### *Ad. § 6 ust. 4 i 5*

Skarżące kwestionując legalność § 6 ust. 4 i 5 wskazały, że w ich ocenie organ stanowiący gminy nie może wprowadzić zasady, zgodnie z którą wypłata dotacji zostanie wstrzymana do czasu rozliczenia dotacji za miesiąc poprzedni.

Również w przypadku tego zarzutu należy powtórzyć, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, ustalając tryb udzielania i rozliczania dotacji, był zobowiązany do uwzględnienia w szczególności podstawy obliczania dotacji i zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji oraz w rozliczeniu wykorzystania dotacji.

W ocenie organu wprowadzone zapisy § 6 ust. 4 i 5 mieszczą się w zakresie określenia trybu udzielania i rozliczania dotacji. W przypadku, gdyby nastąpiło przekazanie dotacji w danym miesiącu przy braku informacji o liczbie uczniów na podstawie danych za miesiąc poprzedni, takie działanie mogłoby skutkować wprowadzeniem procedury dotyczącej zwrotu dotacji. Co więcej, wyłącznie wskazana w § 6 ust. 3 informacja o liczbie dzieci mogła stanowić prawidłową podstawę do ustalenia przez organ wykonawczy gminy, za jaką liczbę dzieci w danym miesiącu przysługuje dotacja. Nieposiadanie przez organ takiej informacji prowadziłoby do sytuacji, że dotacja byłaby udzielana w niedostatecznej wysokości albo w nadmiernej wysokości.

Co istotne, ustawodawca nie wprowadził dla organów samorządu terytorialnego dalszych wytycznych dotyczących określenia wysokości dotacji. Organ stanowiący musiał zatem przyjąć taki sposób ustalania wysokości dotacji, aby organ wykonawczy dokonując ustalenia wysokości dotacji i przekazując dotacje dla niepublicznych przedszkoli, miał realną możliwość wykonania tego obowiązku.

Tym samym, w ocenie organu, brak jest podstaw do kwestionowania legalności zapisów § 6 ust. 4 i 5 uchwały.

Mając na uwadze powyższe, Rada Miejska Wałbrzycha wnosi oddalenie skargi jako bezzasadnej.

PRZEWODNICZĄCA  
RADY MIEJSKIEJ WAŁBRZYCHA

*Maria Anna Romanowska*

## UZASADNIENIE

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r. poz. 1369): "Organ, o którym mowa w § 1, przekazuje skargę sądowi wraz z kompletnymi i uporządkowanymi aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie trzydziestu dni od dnia jej otrzymania.

Przewodnicząca Rady Miejskiej Wałbrzycha

**Maria Anna Romańska**

