

**UCHWAŁA NR LIII/665/18  
RADY MIEJSKIEJ WAŁBRZYCHA**

z dnia 27 lutego 2018 r.

**w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę 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 ze zm.) uchwała się, co następuje:

§ 1. Przekazuje się Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu we Wrocławiu skargę 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 LIII/665/18  
Rady Miejskiej Wałbrzycha  
z dnia 27 lutego 2018 r.

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

**Skarżący:**

**zastępowana przez adwokata**

**Organ: Rada Miejska Wałbrzycha**

Pl. Magistracki 1  
58-300 Wałbrzych

**Odpowiedź na skargę 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 ze zm.), Rada Miejska Wałbrzycha udziela odpowiedzi na skargę 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 1 lutego 2018 r., które wpłynęło do Rady Miejskiej Wałbrzycha dnia 15 lutego 2018 r. Pani wniosła skargę 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.

Uchwała ta została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego z 2009 r. Nr 9, poz. 177 i zmieniona uchwałą nr XL/362/2009 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 30 czerwca 2009 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXXIII/300/08 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 19 grudnia 2008 roku 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 123, poz. 2552).

**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,
- uchwała Nr XL/362/2009 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 30 czerwca 2009 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXXIII/300/08 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 19 grudnia 2008 roku 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 - oryginał skargi wraz z kopertą.

Wniesienie przez Skarżącą 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.

Na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa Rada Miejska Wałbrzycha odpowiedziała uchwałą Nr LI/648/17 z dnia 21 grudnia 2017 r. w sprawie rozpatrzenia wezwania do usunięcia naruszenia prawa przy podjęciu uchwały Nr XXIII/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.

**Dowód:**

- oryginał wezwania do usunięcia naruszenia prawa wraz z kopertą,
  - uchwała Rady Miejskiej Wałbrzycha Nr LI/648/17 z dnia 21 grudnia 2017 r. w sprawie rozpatrzenia wezwania do usunięcia naruszenia prawa przy podjęciu uchwały Nr XXIII/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.
- kopia pisma skierowanego do Wzywającego, którym przesłano odpowiedź 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). Co więcej, po wejściu w życie uchwały nr XLVII/450/2013, a następnie jej uchyleniu, Rada Miejska Wałbrzycha kilkakrotnie jeszcze określała tryb udzielania i rozliczania dotacji. Ponadto skarżona uchwała nie może być stosowana do sytuacji z okresu poprzedzającego uchylenie lub zmianę

Tym samym 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 do sytuacji z okresu poprzedzającego jej uchylenie. Z kolei wskazywane przez Skarżącą wyroki sądów administracyjnych dotyczą odmiennego stanu faktycznego.

Podkreślenia wymaga bowiem, że uchylenie przez Radę Miejską Wałbrzycha uchwały nr XXXIII/300/08 nastąpiło w związku z ponownym określeniem trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół i placówek oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania, a nie w wyniku uwzględnienia skargi na uchwałę, czyli autokontroli o której mowa w art. 54 § 3 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

**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. (w aktach sprawy)

Organ poddaje również w wątpliwość istnienie po stronie Skarżącej interesu prawnego, o którym mowa w art. 101 ustawy o samorządzie gminnym z uwagi na fakt, że w dacie wniesienia skargi Skarżąca nie prowadziła już przedszkola niepublicznego w Wałbrzychu. W treści uzasadnienia skargi Skarżąca podniosła, że prowadziła przedszkole niepubliczne, ale w okresie obowiązywania skarżonej uchwały.

W tym miejscu wskazania wymaga, że Skarżąca pismem z dnia 28 lutego 2017 r. zawiadomiła Prezydenta Miasta Wałbrzycha o zamiarze likwidacji z dniem 31 sierpnia 2017 r. prowadzonego przez nią przedszkola niepublicznego. Prezydent Miasta Wałbrzycha decyzją nr 2/2017 z dnia 7 marca 2018 r. wykreślił ww. przedszkole z ewidencji szkół i placówek niepublicznych.

Istnienia po stronie Skarżącej wynikającego z art. 101 ustawy o samorządzie gminnym interesu prawnego do wniesienia skargi w przedmiotowej sprawie nie wyjaśnia również informacja o posiadaniu przez Skarżącą legitymacji do wniesienia skargi, zawarta w treści uzasadnienia skargi.

**Dowód:**

- kopia pisma Skarżącej z dnia 28 lutego 2017 r. .
- kopia decyzji Prezydenta Miasta Wałbrzycha nr 2/2017 z dnia 7 marca 2017 r.

Wnosząc skargę na przedmiotową uchwałę Skarżąca wniosła o stwierdzenie nieważności zapisu § 2 ust. 5 tej uchwały.

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.

Co istotne, zgodnie z przyjmowaną dla sądownictwa administracyjnego zasadą legalności kontrola sądownoadministracyjna 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, a nie jak wskazuje Skarżąca, według stanu prawnego obowiązującego w dacie wypłacania dotacji, których prawidłowość obliczenia kwestionuje Skarżąca.

Tym samym okoliczności inne niż stan prawny obowiązujący w dacie podjęcia uchwały, nie mogą być uwzględniane w trakcie dokonywania przez Sądy Administracyjne oceny legalności uchwał organów jednostek samorządu terytorialnego.

Dodatkowo wskazania wymaga, że legalność przedmiotowej uchwały nie została zakwestionowana przez organ nadzoru – Regionalną Izbę Obrachunkową w Wałbrzychu, 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.

Skarżąca wnosząc o stwierdzenie nieważności § 2 ust. 5 zarzuciła naruszenie art. 90 ust. 4 w zw. Z art. 90 ust. 1 i ust. 2b ustawy o systemie oświaty w zw. z art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r. poz. 827 ze zm.) poprzez dokonanie przez Radę Miejską Wałbrzycha modyfikacji zasad ustalania wysokości dotacji oświatowej należnej przedszkolom niepublicznym.

W pierwszej kolejności wskazania wymaga, że brak jest podstaw do zarzucania przez Skarżącą naruszenia przez Radę Miejską Wałbrzycha, przy podejmowaniu przedmiotowej uchwały, art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw, co wynika z faktu, że ocena legalności uchwały dokonywana jest według stanu prawnego obowiązującego w dacie podjęcia uchwały. Skoro zatem skarżona uchwała została podjęta przez Radę Miejską Wałbrzycha 19 grudnia 2008 r., brak jest podstaw prawnych do żądania kontroli jej legalności z przepisem prawa, który

wszedł w życie kilka lat później jak również z przepisami prawa w brzmieniu obowiązującym, jak wskazuje Skarżąca, w latach 2012 i 2013.

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 Skarżącą § 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.

Odnosząc się do podnoszonego przez Skarżącą zarzutu, zgodnie z którym sformułowana przez Radę Miejską Wałbrzycha definicja wydatków bieżących pomijała wydatki ponoszone na przedszkola z oddziałami integracyjnymi wskazania wymaga, że w przedszkolach niepublicznych prowadzonych w Gminie Wałbrzych w okresie obowiązywania skarżonej uchwały, nie były prowadzone oddziały integracyjne.

Z kolei wyliczenie wysokości kwoty dotacji na podstawie skarżonej uchwały dokonywane było przez pryzmat rzeczywistego wyliczenia kosztów utrzymania w oparciu o przesłankę, że przedszkola niepubliczne funkcjonujące na terenie Gminy Wałbrzych, nie ponosiły specyficznego rodzaju wydatków na kształcenie, wychowanie, i opiekę, jakie ponoszone były w integracyjnym przedszkolu publicznym, związanych z obowiązkiem dodatkowego zatrudnienia nauczycieli posiadających specjalne kwalifikacje, albowiem w przedszkolach niepublicznych prowadzonych na terenie Gminy Wałbrzych, nie funkcjonowały oddziały integracyjne i specjalne. Oznacza to, że gdyby definicja pojęcia wydatków bieżących, a tym samym podstawa obliczania dotacji była sformułowana w sposób żądany przez Skarżącą, powodowałoby to, że przedszkola niepubliczne otrzymywałyby wyższe dotacje od przedszkoli publicznych.

Tym samym definicja wydatków bieżących zawarta w treści § 2 ust. 5 skarżonej uchwały, w pełni odpowiada prawu.

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

## 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 ze zm.): "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.". Tym samym organ, którego działalność podlega zaskarżeniu – tutaj – Rada Miejska Wałbrzycha – jest zobowiązany do wniesienia odpowiedzi na skargę.

W przypadku Rady Miejskiej Wałbrzycha jako organu kolegialnego, wniesienie odpowiedzi na skargę powinno nastąpić w formie uchwały.

Przewodnicząca Rady Miejskiej Wałbrzycha

**Maria Anna Romańska**