



Regionalna Izba Obrachunkowa w Szczecinie

71-727 Szczecin, ul. Światowida 77

tel.: (91) 4 426 101,

fax: (91) 4 236 392,

e-mail: szczecin@rio.gov.pl

Szczecin, dnia 30 stycznia 2018 r.

K.0010.80.MM.2018

52/18
URZĄD MIASTA KOŁOBRZEG
BIURO RADY MIASTA

wpłynęło dnia 02.02.2018 r.
Wypocka

*Wszystkie kolumny
02.02.2018*
[Signature]
Pan
Ryszard Szufel
Przewodniczący Rady Miasta
Kołobrzeg

W załączeniu przekazuję uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie z dnia 18 stycznia 2018 r.:

- Nr II.13.K.2018 w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr XXXVIII/577/17 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie utworzenia w oświatowych jednostkach budżetowych prowadzonych przez Gminę Miasto Kołobrzeg wydzielonych rachunków dochodów, ustalenia źródeł dochodów oraz ich przeznaczenia, sposobu i trybu sporządzania planu finansowego dochodów i wydatków nimi finansowanych, dokonywania zmian w tym planie oraz ich zatwierdzania;
- Nr II.14.K.2018 w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr XXXVIII/579/17 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, w tym zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, termin przekazania informacji o liczbie dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych oraz termin i sposób rozliczenia wykorzystania dotacji.

[Signature]
PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Szczecinie
Dobusław Staszewski

Do wiadomości:

Pan Janusz Gromek

Prezydent Miasta Kołobrzeg

UCHWAŁA NR II.14.2018

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE

z dnia 18 stycznia 2018 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności części uchwały Nr XXXVIII/579/17 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, w tym zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, termin przekazania informacji o liczbie dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych oraz termin i sposób rozliczenia wykorzystania dotacji

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875) oraz art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie uchwała, co następuje:

§ 1. Stwierdza się nieważność uchwały Nr XXXVIII/579/17 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, w tym zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, termin przekazania informacji o liczbie dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych oraz termin i sposób rozliczenia wykorzystania dotacji, w części dotyczącej postanowień ujętych w § 2 pkt.5 -6 , §3-§ 5 i §6 ust.2,

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXXVIII/579/17 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, w tym zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, termin przekazania informacji o liczbie dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków

lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych oraz termin i sposób rozliczenia wykorzystania dotacji – przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w dniu 28 grudnia 2017 r. – została objęta postępowaniem nadzorczym na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zgodnie z którym właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek samorządu terytorialnego w sprawach zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostek samorządu terytorialnego.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2203), zwanej dalej „ustawą”, upoważniającym radę gminy do określenia: trybu udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28-30 i art. 32, oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobierania i wykorzystania.

Uchwała została wstępnie zbadana na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 10 stycznia br. W wyniku badania Kolegium stwierdziło, iż Rada Miasta w postanowieniach § 2 - § 7 powtórzyła zapisy ustawowe, a także w nieuprawniony sposób je zmodyfikowała.

W związku z powyższym, zostało wszczęte postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności we wskazanych częściach przedmiotowej uchwały, o czym Przewodniczący Rady Miasta Kołobrzeg powiadomiony został pismem z dnia 11 stycznia br. (znak pisma: K.0010.19.JW.2018). W treści pisma wskazano, że w posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 18 stycznia 2018 r. ma prawo uczestniczyć upoważniony przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana, a do czasu zakończenia wszczętego postępowania przysługuje prawo wnoszenia wyjaśnień.

Kolegium Izby ostatecznie zbadало wymienioną uchwałę na posiedzeniu w dniu 18 stycznia 2018 r. W posiedzeniu Kolegium Izby nie uczestniczył przedstawiciel Miasta Kołobrzeg, jednostka nie skorzystała również z prawa wniesienia wyjaśnień.

Kolegium zważyło co następuje:

W § 2 badanej uchwały zawarto określenia znaczenia terminów prawnych (na użytek przyjętej uchwały), których legalne definicje ustalone zostały przepisami ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, przy czym określenia te następują w sposób częściowo odmienny od ustawowego – jak w przypadku terminu „uczeń” i „uczeń niepełnosprawny” w pkt 5 i 6 , co jest niezgodne z art. 2 pkt 33 i 34 ustawy.

Materia objęta § 3- § 5 oraz § 6 ust. 2 badanej uchwały dotycząca w szczególności określania podstaw obliczania dotacji i wysokości dotacji wykracza w ocenie Kolegium poza zakres kompetencji organu stanowiącego określony w art. 38 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, który nie daje radzie gminy uprawnień w tym zakresie.

Zgodnie bowiem z cyt. wyżej przepisem organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28-30 i art. 32, oraz tryb przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, w tym zakresu danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, termin przekazania informacji o liczbie dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, o których mowa w art. 34 ust. 2, oraz termin i sposób rozliczenia wykorzystania dotacji.

Ponadto powyższe kwestie objęte § 4, 5 i 6 ust.2 badanej uchwały zostały w sposób wyczerpujący uregulowane w ustawie o finansowaniu zadań oświatowych w art. 15,16 ust.1, art. 17 ust.3 i 5, art. 18 ust.1, art. 19 ust.1 i 3, art. 20 ust.1, art. 21 ust. 1 i 3, art. 26 ust.1 i 2 art. 30, art. 44, a postanowienia wskazanych paragrafów są jedynie powtórzeniem zapisów ustawowych.

Natomiast w § 3 w nieuprawniony sposób dokonano modyfikacji określenia podstawy obliczenia rocznej kwoty dotacji zawartej w art. 12 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Art. 94 Konstytucji RP stanowi, że akty prawa miejscowego muszą być ustanawiane nie tylko na podstawie, ale i w granicach upoważnienia ustawowego.

Rada Gminy uchwalając przepisy prawa miejscowego powinna to więc czynić w zgodzie z upoważnieniem oraz postanowieniami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” uwzględniając regulacje zawarte w § 115 w zw. z § 143 załącznika do wskazanego rozporządzenia, z których wynika, że w akcie wykonawczym zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym. Natomiast zamieszczanie w aktach wykonawczych do ustaw, a takim aktem jest badana uchwała treści stanowiących powtórzenie przepisu ustawowego stanowi naruszenie normy prawnej z § 118 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283), w myśl którego w akcie prawa miejscowego nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych.

Należy podkreślić, iż orzecznictwo wielokrotnie wskazywało, że powtórzenia zapisów ustawowych jak i ich modyfikacje jako wysoce dezinformujące stanowią istotne naruszenie prawa.

Jak wskazał NSA w wyroku z dnia 7 kwietnia 2010 r. sygn.. akt II OSK 170/10- zgodnie z § 118 w zw. z § 143 rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” w uchwale rady gminy nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. Naruszenie tego zakazu i wprowadzenie do uchwały przepisów ustawowych powoduje nieważność tych przepisów. Podobne stanowisko wyraził NSA w orzeczeniu z dnia 5 kwietnia 2013 r.

sygn. akt II GSK2114/11 oraz WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 20 maja 2008 r. sygn. akt III SA/Wr 204/08 gdzie wskazano, że cyt. „(...) Naruszenie tej zasady techniki prawodawczej stanowi przede wszystkim nieuprawnione wejście prawodawcy miejscowego w sferę kompetencji zastrzeżonych wyłącznie dla ustawodawcy, co może wywołać u adresatów norm wadliwe przekonanie, że transponowane na grunt lokalny normy prawa powszechnie obowiązującego są jedynie normami prawa miejscowego, które wiążą wyłącznie na obszarze właściwości lokalnego prawodawcy”

W wyroku z dnia 22 listopada 2017 r. sygn. akt IV SA/Po 835/17 WSA w Poznaniu stwierdził ponadto cyt., powtarzanie regulacji ustawowych (...) może bowiem prowadzić do odmiennej lub sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony lub zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy.”

Wprawdzie w doktrynie i orzecznictwie wskazuje się niekiedy, iż zakaz normatywnych powtórzeń wyrażony w § 118 ZTP nie ma charakteru bezwzględny gdyż wyjątkowo mogą zdarzyć się sytuacje, że potrzebny jest przepis „zapowiadający” dalsze unormowania, bez którego unormowania te sprawiają wrażenie wyrwanych z kontekstu, lub nie tworzą zamkniętej całości czy nie są wystarczająco komunikatywne (S.Wronkowska, M. Zieliński Komentarz do zasad techniki prawodawczej W-wa 2004 r.). Jednakże w ocenie Kolegium nie dotyczy to zakwestionowanych zapisów.

W świetle powyższych wywodów z powodu istotnego naruszenia prawa Kolegium Izby stwierdziło nieważność badanej uchwały we wskazanym zakresie.

Kolegium Izby za zgodne z prawem uznało wskazane we wszczęciu postępowania postanowienia § 7 badanej uchwały, wskazując jedynie, że sformułowanie ujęte w § 7 ust. 5 regulujące kwestie „sprawdzenia ze stanem faktycznym liczby uczniów wykazywanych w informacjach” należy traktować wyłącznie jako element etapu kontroli, których szczegółowy tryb został uregulowany dopiero w dalszej części przedmiotowej uchwały (tj. w § 9-§ 12).

Na niniejszą uchwałę przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.


Przewodniczący Kolegium
Regionalnej Izby Odrębniowej
w Szczecinie
Bogusław Szaszewski