

Uchwała Nr 9.148.2018
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Warszawie
z dnia 24 kwietnia 2018 roku

w sprawie: orzeczenia nieważności w części Uchwały Nr XLV/225/2018 Rady Gminy Jastrzębia z dnia 28 marca 2018 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie gminy Jastrzębia przez osoby prawne niebędące jednostką samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne, a także trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1875 ze zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz.U. z 2016r., poz. 561) -

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:

§ 1.

Orzeka o nieważności w części Uchwały Nr XLV/225/2018 Rady Gminy Jastrzębia z dnia 28 marca 2018r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie gminy Jastrzębia przez osoby prawne niebędące jednostką samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne, a także trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, tj. w zakresie: **§ 5 ust. 7, § 6, § 7 oraz Załącznika Nr 2 w zakresie kolumny pn. „w tym dla młodzieży”**, z powodu istotnego naruszenia art. 36, art. 38 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz.U. z 2017 r., poz. 2203), art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1875 ze zm.) oraz § 134, § 135 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 283).

§ 2.

Na niniejszą uchwałę służy Gminie Jastrzębia skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty jej doręczenia za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XLV/225/2018 Rady Gminy Jastrzębia z dnia 28 marca 2018 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli

oraz innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie gminy Jastrzębia przez osoby prawne niebędące jednostką samorządu terytorialnego lub osoby fizyczne, a także trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania została doręczona Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Warszawie w dniu 4 kwietnia 2018 r.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych powyższa uchwała podlega nadzorowi Izby.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.

Badając przedmiotową uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło, iż zapis zawarty **w § 5 ust. 7 uchwały** jest powtórzeniem art. 38 ust. 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, w którym ustawodawca uregulował kwestie przetwarzania przez organ dotujący danych osobowych dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego w związku z udzielaniem i rozliczaniem wykorzystania dotacji. **W § 6 uchwały** zawarte zostały natomiast postanowienia, które stanowią powielenie przepisów art. 251 ust. 1, ust. 3 i ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 2077). Z kolei **w § 7 uchwały** zawarto regulacje, które są powieleniem przepisów art. 252 ust. 1, ust. 2, ust. 3 oraz ust. 5 ww. ustawy o finansach publicznych.

Zdaniem Kolegium Izby nie było zarówno podstaw dla Rady, jak i potrzeby do powtarzania w uchwale zapisów ustawowych i ich modyfikacji, w szczególności w sytuacji, gdy kwestie przetwarzania danych osobowych zostały uregulowane przez ustawodawcę także w art. 36 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych, który dotyczy kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji. W ocenie organu nadzoru uchwała Rady nie powinna regulować jeszcze raz tego, co zostało już zamieszczone w ustawie, a w szczególności nie powinna modyfikować przepisów ustawowych. Pogląd ten podzielił Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 marca 2003 r., sygn. akt II SA/Wr 2572/02, który orzekł, iż narusza powszechnie obowiązujący porządek prawny w stopniu istotnym nie tylko regulowanie przez gminę jeszcze raz tego, co zostało już zamieszczone w źródłach powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w przepisach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego. Na podstawie art. 38 ust. 1 ww. ustawy Rada upoważniona była natomiast do ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, zakresu danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, terminu przekazania informacji o liczbie dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych oraz terminu i sposobu rozliczenia wykorzystania dotacji. Podejmując badaną uchwałę Rada powinna była działać ściśle na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, co wynika wprost z przepisów § 134, § 135 w związku z §

143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz. U. z 2016 r, poz. 283). Zgodnie z ukształtowanym orzecznictwem wprowadzenie do aktów prawa miejscowego regulacji wychodzących poza zakres upoważnienia ustawowego należy traktować jako istotne naruszenie prawa (np. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 25.05.2016 r., sygn. akt IVSA/Gd 266/16), a powtórzenie regulacji ustawowych lub ich modyfikacja w akcie prawa miejscowego jest niedopuszczalna, gdyż trzeba się liczyć z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy (patrz; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 3 listopada 2011 r., sygn. akt II SA/Wr 518/11).

Wobec powyższego należało orzec nieważność § 5 ust. 7 oraz § 6 i § 7 uchwały.

Ponadto Kolegium uznało, iż w kontekście przedmiotowej uchwały, dotyczącej niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego, nie znajduje uzasadnienia zamieszczenie w Załączniku Nr 2 do badanej uchwały pn. „Informacja miesięczna o aktualnej liczbie uczniów/wychowanków (....)” kolumny pn. „w tym dla młodzieży”. Przedmiotowa uchwała w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym jest aktem prawa miejscowego wprowadzającym przepisy powszechnie obowiązujące na terenie gminy. W związku z tym powinna zawierać czytelne, wzajemnie spójne regulacje. Niespełnienie tego warunku w uchwale będącej aktem prawa miejscowego należało ocenić w kategorii istotnego naruszenia prawa.

Mając na uwadze powyższe Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło jak w sentencji.

Przewodnicząca
Posiedzenia Kolegium

Bożena Zych

