

**Uchwała Nr IV/27/15
Rady Gminy Sierakowice
z dnia 27 stycznia 2015 roku**

w sprawie: odmowy uwzględnienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa w uchwale Rady Gminy Sierakowice Nr VI/34/11 z dnia 1 marca 2011r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania

Na podstawie art. 101 ust. 1 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U. z 2013 r., poz. 594 z późn.zm)

Rada Gminy Sierakowice u c h w a l a, co następuje:

§ 1

Odmawia się uwzględnienia wezwania Kancelarii Prawnej Bosiacki i Wspólnicy, działającej z umocowania Stowarzyszenia na rzecz Rozwoju Sołectwa Bącka Huta, do usunięcia naruszenia prawa w uchwale Nr VI/34/11 z dnia 1 marca 2011r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania

§ 2

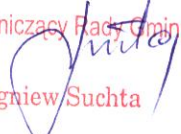
Rada Gminy Sierakowice przedstawia swoje stanowisko w przedmiocie wezwania w uzasadnieniu do uchwały, stanowiącym jej integralną część

§ 3

Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Sierakowice .

§ 4

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia

Przewodniczący Rady Gminy

Zbigniew Suchta

Uzasadnienie do uchwały Nr IV/27/15 Rady Gminy Sierakowice z dnia 27 stycznia 2015 r. w sprawie odmowy uwzględnienia wezwania do usunięcia naruszenia prawa w uchwale Rady Gminy Sierakowice Nr VI/34/11 z dnia 1 marca 2011r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania

W treści przedmiotowego wezwania wskazano, iż pełnomocnik Stowarzyszenia wzywa do usunięcia naruszenia prawa poprzez zmianę lub uchylenie §2 pkt 3 lit. a, b i c, §3 pkt 2, §7 pkt 1 lit. a i §7 pkt 5 uchwały nr VI/34/11 Rady Gminy Sierakowice z dnia 1 marca 2011 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół, przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Sierakowice oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania (Dz. Urz. Woj. Pomorskiego Nr 42, poz. 980) oraz załączników nr 1, nr 2 i nr 3 do ww. uchwały.

1. Pełnomocnik wzywającego zarzucił §2 pkt 3 lit. a uchwały z dnia 1 marca 2011 r. naruszenie art. 7 i 94 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm), a także art. 90 ust. 2b i art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tj. Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zmianami) oraz art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2013 r., poz. 827 z późn. zmianami).

§2 pkt 3 lit. a ww. uchwały stanowi:

„§2. Ilekroć w przepisach niniejszej uchwały jest mowa o (...)

3) podstawie obliczania dotacji- należy przez to rozumieć:

a) w przypadku dotacji dla przedszkola niepublicznego- dotacja przysługuje na każdego ucznia w wysokości 75% ustalonych w budżecie Gminy Sierakowice wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolu publicznym, prowadzonym przez Gminę Sierakowice, w przeliczeniu na jednego ucznia, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości kwoty przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej, otrzymanej przez Gminę Kartuszy”.

Tymczasem art. 90 ust. 2 b ustawy o systemie oświaty (zwana dalej: ustawą) stanowi, iż:
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.

W przedmiocie ww. zarzutu należy wskazać, iż:

Ustawodawca w treści art. 90 ust. 2b ustalił jedynie minimalną wysokość dotacji przysługujących na jednego ucznia („(...) nie mniej niż 75% (...)”), co oznacza, że nie może być ona niższa niż wskazane 75%, ale nie oznacza, że musi, lecz jedynie może być ona wyższa niż wskazane 75%.

Powyższe potwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z dnia 24 listopada 2010 r. II SA/Ke 588/10- (...) ***Natomiast fakt określenia przez zarząd powiatu wysokości stawek na poziomie minimalnym nie może być podważony, skoro upoważnia do tego organ wyraźny przepis prawa, tj. art. 90 ust. 3 zd. 1 ustawy z 1991 r. o systemie oświaty.***

Na uwagę zasługuje także stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie wyrażone w treści postanowienia składu 7 sędziów z dnia 14 stycznia 2009 r., II GPS 7/08, ONSAiWSA 2009, nr 3, poz. 51.- ***Naczelny Sąd Administracyjny w składzie powiększonym nie podziela stanowiska zaprezentowanego w postanowieniu składu orzekającego NSA, że z samej ustawy wynika dokładnie wysokość dotacji. Ustawa określa jedynie przesłanki (podstawy) ustalenia wysokości dotacji. W obowiązującym stanie prawnym dotacja, o której mowa w art. 90 ust. 3a ustawy o systemie oświaty, dla konkretnej szkoły (placówki) jest iloczynem liczby jej wychowanków i kwoty nie niższej niż kwota przewidziana na jednego wychowanka tego rodzaju placówki w części oświatowej subwencji ogólnej dla danej***

jednostki samorządu terytorialnego. Dotacja może być więc ustalona w wyższej wysokości. Wymaga zatem niewątpliwie konkretyzacji.

Dodatkowo, cytując za komentarzem M.Pilich do art. 90 ustawy o systemie oświaty - *Najistotniejszą różnicą na tle wcześniej komentowanego art. 80 ust. 3, który zawiera analogiczną regulację adresowaną do szkół publicznych prowadzonych przez osoby fizyczne lub osoby prawne niebędące j.s.t., jest określenie tylko **minimalnego** ("nie niższego niż") poziomu finansowania szkół niepublicznych w relacji do wydatków bieżących na jednego ucznia, który może zostać zwiększony ponad tę wielkość przez poszczególne jednostki samorządu. Niepublicznym przedszkolom przysługuje - pomijając odrębnie kalkulowaną dotację na wczesne wspomaganie, o której mowa w skomentowanym wyżej ust. 1a - **na każdego ucznia dotacja na minimalnym, gwarantowanym ustawowo poziomie 75% wydatków bieżących przewidzianych na jednego ucznia publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w budżecie danej gminy (art. 90 ust. 2b).***

Zgodnie z tak sformułowaną w treści art. 90 ust. 2b wysokością dotacji na poziomie nie niższym niż 75% wydatków bieżących, nie sposób nie zgodzić się z prezentowanym m.in. w treści ww. wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 24 listopada 2010 r. stanowiskiem, iż fakt określenia (...) **wysokości stawek na poziomie minimalnym nie może być podważony, skoro upoważnia do tego organ wyraźny przepis prawa, tj. art. 90 ust. 3 zd. 1 ustawy z 1991 r. o systemie oświaty.**

Nie sposób odnieść się do zarzutu stawianego przez pełnomocnika wzywającego w pkt. 1 wezwania dotyczącego niezgodności §2 pkt 3 lit. a uchwały z dnia 1 marca 2011 r. z art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2013 r., poz. 827 z późn. zmianami). Ww. zarzutu dotyczy naruszenia art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw, której brak wśród ustaw zmieniających ustawę o systemie oświaty ustawy. Nie sposób zatem odnieść się do naruszenia przepisu ustawy, która nie istnieje w systemie prawnym.

Jedynie z daleko idącej ostrożności wskazuje, że w sytuacji, gdy ewentualny zarzut dotyczy art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. (a nie, jak pełnomocnik błędnie wskazał z dnia 13 września 2013 r.), to właściwa jest argumentacja, jak powyżej.

Reasumując, interpretacja art. 90 ust. 2b w kontekście znajdującego się w jego treści sformułowania „nie mniej niż 75%” budzi wiele kontrowersji. Brak jednak na dzień dzisiejszy jednoznacznego stanowiska doktryny, czy sądownictwa w przedmiocie jednej, prawidłowej wykładni ww. pojęcia, a zatem także wskazującej na naruszenie art. 7 i 94 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm), a także art. 90 ust. 2b i art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tj. Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zmianami) oraz art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2013 r., poz. 827 z późn. zmianami) w sytuacji sformułowania w treści uchwały, iż „dotacja przysługuje na każdego ucznia w wysokości 75% ustalonych w budżecie Gminy Sierakowice wydatków bieżących (...)”

Wartym podkreślenia jest także fakt, iż wiele gmin w treści podjętych przez radę gminy uchwał wskazało, iż - dotacja przysługuje na każdego ucznia w wysokości 75% ustalonych w budżecie Gminy wydatków bieżących. Powyższe zatem potwierdza, iż także inne gminy zinterpretowały obowiązek z art. 90 ust. 2 w ten sposób, iż ustawowe określenie „nie mniej niż” wymaga konkretyzacji i w sposób jednoznaczny wskazuje na obowiązek zagwarantowania dotacji w wysokości nie mniejszej niż 75%, lecz nie nakłada obowiązku ustalenia dotacji na poziomie wyższym.

Dodatkowo, jak zostało wskazane w powyższych orzeczeniach i komentarzu, przedszkolom niepublicznym przysługuje minimalna gwarantowana ustawowo wysokość dotacji w wysokości 75%, która w sytuacji wskazania w treści uchwały, iż „dotacja przysługuje na każdego ucznia w wysokości 75% ustalonych w budżecie Gminy Sierakowice wydatków bieżących (...)” jest zagwarantowana.

Brak zatem podstaw, by uznać zarzut wzywającego, iż §2 pkt 3 lit. a uchwały z dnia 1 marca 2011 r. narusza art. 7 i 94 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm), a także art. 90 ust. 2b i art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tj. Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zmianami) oraz art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2013 r., poz. 827 z późn. zmianami) za zasadny.

2. Pełnomocnik wzywającego zarzucił §2 pkt 3 lit. b uchwały z dnia 1 marca 2011 r.

naruszenie art. 7 i 94 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm), a także art. 80 ust. 2b i art. 80 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tj. Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zmianami).

§2 pkt 3 lit. a ww. uchwały stanowi:

„b) w przypadku innych form wychowania przedszkolnego, o których mowa w art. 14a ust. 7 ustawy- dotacja przysługuje na każdego ucznia objętego tą formą wychowania przedszkolnego w wysokości 50% wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w przedszkolu publicznym, prowadzonym przez Gminę Sierakowice, z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości kwoty przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej, otrzymanej przez Gminę Kartuzy”

Tymczasem art. 80 ust. 2b ustawy o systemie oświaty stanowi, iż:

Osoba prowadząca wychowanie przedszkolne w publicznej innej formie wychowania przedszkolnego, o której mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 14a ust. 7, otrzymuje na każdego ucznia objętego tą formą wychowania przedszkolnego dotację z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż 50% wydatków bieżących przewidzianych na jednego ucznia w przedszkolu publicznym prowadzonym przez gminę, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody budżetu gminy, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez gminę. W przypadku braku na terenie gminy przedszkola publicznego podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę na prowadzenie przedszkola publicznego.

W zakresie naruszenia wskazanego w pkt. 2 właściwa jest argumentacja, jak w pkt. 1 niniejszej odpowiedzi.

3. Pełnomocnik wzywającego zarzucił §2 pkt 3 lit. c uchwały z dnia 1 marca 2011 r. naruszenie art. 7 i 94 Konstytucji RP, a także art. 90 ust. 2a i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

§2 pkt 3 lit. c ww. uchwały stanowi, iż:

„c) w przypadku dotacji dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkoły publicznej, w której realizowany jest obowiązek szkolny lub obowiązek nauki- zgodnie z art. 90 ust. 2a ustawy- kwotę przypadająca na jednego ucznia danego typu i rodzaju szkoły w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej przez Gminę Sierakowice”.

Tymczasem art. 90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty stanowi, iż:

Dotacje dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, w których realizowany jest obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na jednego ucznia danego typu i rodzaju szkoły w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego, o której mowa w ust. 1 i 2, pod warunkiem że osoba prowadząca szkołę poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji.

*Zarzut sformułowany przez pełnomocnika Stowarzyszenia w pkt. 3 ponownie, tożsamo jak w pkt. 1 i pkt. 2, dotyczy sformułowania w §2 pkt 3 lit. c uchwały określenia „ (...) kwotę przypadającą na jednego ucznia danego typu i rodzaju szkoły” zamiast, jak to wskazał wzywający, w myśl art. 90 ust. 2 a ustawy „(...) w wysokości **nie niższej niż** kwota przypadająca na jednego ucznia danego typu i rodzaju szkoły (...)”*

W zakresie naruszenia wskazanego w pkt. 2 właściwa jest argumentacja, jak w pkt. 1 niniejszej odpowiedzi.

4. Pełnomocnik wzywającego zarzucił §3 pkt 2 uchwały z dnia 1 marca 2011 r. naruszenie art. 7 i 94 Konstytucji RP, a także art. 90 ust. 2b i 3c ustawy o systemie oświaty oraz art. 14 ustawy z dnia 13 sierpnia o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw.

§3 pkt 2 ww. uchwały stanowi, iż:

„2) Dotacje przekazywane są w 12 częściach w terminie do 10 dnia każdego miesiąca po uprzednim złożeniu organowi dotującemu do dnia 5-go każdego miesiąca informacji o faktycznej ilości uczniów za miesiąc poprzedni oraz przewidywanej licznie uczniów na miesiąc kolejny. Wzór informacji stanowi załącznik nr 2 do niniejszej uchwały.”

Tymczasem zgodnie z art. 90 ust. 2- co już było wskazywane w pkt. 1 niniejszej odpowiedzi- *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.*

Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 grudnia 2012 r. II GSK 1860/11- *Skoro organ comiesięcznie przekazuje beneficjentowi kwotę dotacji oświatowej, tym samym istnieją racjonalnie uzasadnione podstawy do uzyskania od beneficjenta comiesięcznej informacji zawierającej rozliczenie w zakresie wykorzystania dotacji. Takie rozliczenie umożliwia organowi sprawowanie bieżącej, skutecznej kontroli nad prawidłowością wydatkowania środków objętych dotacją, zgodnie z jej celem.*

Także Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w treści wyroku z dnia 29 lutego 2012 r., sygn. akt: II GSK 42/11 wskazał, iż - *Zobowiązanie podmiotu prowadzącego przedszkole niepubliczne do złożenia informacji miesięcznej o liczbie uczniów według stanu na 1 dzień miesiąca, wskazanie terminu jej złożenia, skutków zaniechania jej złożenia, a także ustanowienie możliwości złożenia jej, jako zaległej, w późniejszym terminie, nie narusza granic upoważnienia zawartego w u.s.o. Wysokość dotacji uzależniona jest od rzeczywistej liczby uczniów przedszkola niepublicznego. Stąd też jednostka samorządu terytorialnego, aby mogła realizować zadania oświatowe, musi mieć wiedzę odnośnie faktycznego stanu liczbowego uczniów. Źródłem tej wiedzy jest informacja od podmiotu prowadzącego przedszkole niepubliczne.*

Powyższe potwierdził także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 8 października 2010 r. I SA/Lu 325/10- *Zobowiązanie uchwałą rady gminy podmiotu prowadzącego przedszkole niepubliczne do złożenia informacji miesięcznej o liczbie*

uczniów według stanu na 1 dzień miesiąca, wskazanie terminu jej złożenia, skutków zaniechania jej złożenia, a także ustanowienie możliwości złożenia jej, jako zaległej, w późniejszym terminie, z tym skutkiem, że wstrzymana dotacja zostanie przekazana, nie narusza granic upoważnienia zawartego w u.s.o., ani też samej u.s.o.

Z treści ww. uchwały nie wynika jakakolwiek sankcja za niezłożenie informacji do dnia 5-go każdego miesiąca, ani tym bardziej wstrzymanie dotacji na przyszłe okresy. Zapis tego paragrafu stanowi czynność materialno-techniczną pozwalającą na prawidłowe zaplanowanie budżetu Gminy.

Nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem skarżącego, iż wypłata dotacji bądź przekazanie na rachunek bankowy przedszkola jednej z 12 części dotacji jest uzależnione od konieczności złożenia jakichkolwiek dodatkowych informacji, w tym informacji o faktycznej liczbie uczniów, co stanowi naruszenie art. 90 ust. 2b i 3c w związku z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty oraz art. 14 a ustawy z dnia 13 sierpnia 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw.

Bazując na powyższym, zarzut naruszenia przez §3 pkt 2 uchwały z dnia 1 marca 2011 r. art. 7 i 94 Konstytucji RP, a także art. 90 ust. 2b i 3c ustawy o systemie oświaty oraz art. 14 ustawy z dnia 13 sierpnia o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw jest bezpodstawny.

5. Pełnomocnik wzywającego zarzucił §7 pkt 1 lit. a uchwały z dnia 1 marca 2011 r. naruszenie art. 7 i 94 Konstytucji RP, a także art. 90 ust. 3e i ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

§7 pkt 1 lit. a ww. uchwały stanowi, iż:

Gminie Sierakowice przysługuje prawo kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji w zakresie:

- a) *Zgodności liczby uczniów deklarowanych w informacjach o których mowa w §3 pkt 2 ze stanem faktycznym odzwierciedlonym w dokumentacji organizacyjnej i przebiegu nauczania oraz finansowej.*

Tymczasem w myśl art. 90 ust. 3e ustawy o systemie oświaty:

Organy jednostek samorządu terytorialnego, o których mowa w ust. 1a-3b, mogą kontrolować prawidłowość wykorzystania dotacji przyznanych szkołom i placówkom z budżetów tych jednostek.

Zgodnie z wyrokiem NSA z dnia 29 listopada 2012 (II GSK 1609/11)- (...) podstawą ustalenia wysokości dotacji jest kwota (stawka) przewidziana na jednego ucznia w uchwale budżetowej miasta z uwzględnieniem oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego i **powinna odpowiadać faktycznej liczbie uczniów w chwili przekazywania dotacji** (por. wyrok NSA z dnia 26 lipca 2006 r. II GSK 97/06).

Analizując treść wskazanych wyżej przepisów w połączeniu z kwestionowanym par. 7 pkt 1 przedmiotowej uchwały stwierdzić należy, że regulacja zawarta w tym paragrafie nie przekracza zakresu upoważnienia ustawowego w zakresie trybu udzielania i rozliczania dotacji, jak prawidłowo przyjął Sąd I instancji.

Zakwestionowany paragraf zawiera wprawdzie postanowienia dotyczące sposobu wyliczenia dotacji, co w zasadzie nie upoważnia jednostek samorządu terytorialnego do podejmowania uchwał w tym zakresie, gdyż kwestię tę reguluje art. 90 ust. 3 dla szkół niepublicznych, **jednak w ocenie sądu dopuszczalny jest zapis w formie pozwalającej na ustalenie comiesięcznej faktycznej ilości uczniów, od której uzależniona jest wysokość dotacji.**

Dlatego też należy podzielić stanowisko sądu I instancji, że zapis par. 7 ust.1 uchwały odpowiada delegacji ustawowej wynikającej z art. 90 ust.4 ustawy o systemie oświaty./.../

Powyższe potwierdził także Wojewódzkie Sąd Administracyjny w Gliwicach z dnia 13 lutego 2014 r., I SA/Gl 1816/13- *Nalożenie na podmiot korzystający z dotacji określonych obowiązków informacyjnych, w tym składania co miesiąc informacji o rzeczywistej liczbie uczniów i przedkładania list obecności na zajęciach edukacyjnych, mieści się - zdaniem Sądu - w granicach upoważnienia ustawowego, określonego w art. 90 ust. 4 u.o.s. Na mocy tego przepisu "organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji (...) oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich wykorzystania, 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". Stanowi bowiem konkretyzację trybu udzielania i rozliczania dotacji.*

Na tożsamym stanowisku stanął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 12 lutego 2014 r., I SA/Gd 1609/13- *Zobowiązanie przedmiotową uchwałą organu prowadzącego przedszkole niepubliczne do złożenia, w terminie do dnia 5 każdego miesiąca w Urzędzie Gminy wniosku o przekazanie miesięcznej raty dotacji wraz z informacją o faktycznej liczbie uczniów uczęszczających w danym miesiącu oraz o uczniach niepełnosprawnych i objętych wczesnym wspomaganem rozwoju, sporządzonego na podstawie dokumentacji przebiegu nauczania, działalności wychowawczej i opiekuńczej wraz ze stosowną listą uczniów oraz zestawieniem wydatków poniesionych w ramach otrzymanej dotacji za miesiąc poprzedni, nie narusza granic upoważnienia zawartego w ustawie, ani też samej ustawy. Wysokość dotacji (przekazywanej miesięcznie) uzależniona jest od rzeczywistej liczby uczniów przedszkola. Stąd też jednostka samorządu terytorialnego, aby mogła realizować zadania oświatowe, musi mieć aktualną wiedzę odnośnie faktycznego stanu liczbowego uczniów. Źródłem tej wiedzy jest stosowny wniosek zawierający informację od podmiotu prowadzącego przedszkole (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 23 października 2013 r., sygn. akt I SA/Gd 1214/13, publ. www.orzeczenia.nsa.gov.pl).*

Zarzut naruszenia przez §7 pkt 1 lit. a uchwały art. 7 i 94 Konstytucji RP, a także art. 90 ust. 3e i ust. 4 ustawy o systemie oświaty należy zatem uznać za bezpodstawny.

6. Pełnomocnik wzywającego zarzucił §7 pkt 5 uchwały z dnia 1 marca 2011 r. naruszenie art. 7 i 94 Konstytucji RP, a także art. 90 ust. 3f i ust. 4 i ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

§7 pkt 5 ww. uchwały stanowi, iż:

W ramach dokumentacji okazywanej przez jednostkę osoby kontrolujące mają prawo żądać stosownych kopii poświadczonych za zgodność z oryginałem przez upoważnioną osobę oraz żądać udzielania odpowiedzi i wyjaśnień pisemnych.

W myśl art. 90 ust. 3f ustawy- Osoby upoważnione do przeprowadzenia kontroli przez organy, o których mowa w ust. 3e, mają prawo wstępu do szkół i placówek oraz wglądu do prowadzonej przez nie dokumentacji organizacyjnej, finansowej i dokumentacji przebiegu nauczania.

Zgodnie z treścią wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 kwietnia 2014 r. II GSK 259/13- *Zaskarżona w tej części uchwała Rady Gminy (...) nr (...) z dnia (...) lutego 2012 r. nie narusza zakresu delegacji ustawowej zawartej w art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty. W zaskarżonym § 7 ust. 3 uchwały wskazano uprawnienia kontrolerów, którzy mają prawo do:*

- a) swobodnego poruszania się na terenie kontrolowanego podmiotu, w tym swobodnego wstępu do obiektów i pomieszczeń związanych z przedmiotem kontroli,*
- b) wglądu do dokumentów związanych z przedmiotem kontroli, pobierania dokumentów i innych materiałów, z zachowaniem przepisów o tajemnicy ustawowo chronionej,*
- c) wystąpienia o udzielenie w terminie przez nich wyznaczonym, ustnych i pisemnych wyjaśnień w sprawach dotyczących trybu kontroli,*
- d) sporządzania niezbędnych dla kontroli dokumentów poświadczonych za zgodność z oryginałem.*

Te uprawnienia dla kontrolerów mieszczą się w pojęciu tryb (procedura) kontroli, o jakim mowa w art. 90 ust. 4 u.s.o. Sąd pierwszej instancji prawidłowo przyjął, iż uchwała w zaskarżonej części nie narusza prawa i nie nakłada i wprowadza dodatkowych obowiązków na kontrolowany podmiot.

Powyższe potwierdził także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 7 kwietnia 2014 r. I SA/Gl 1070/13- *Z mocy delegacji zawartej w art. 90 ust. 4 u.s.o. organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego zostały umocowane do określania szczegółowych warunków co do sposobu (trybu) prowadzenia kontroli oraz oznaczenia granic (zakresu) kontroli. To z tego przepisu należy wywodzić umocowanie do nałożenia obowiązku współdziałania w trakcie kontroli poprzez udzielanie wyjaśnień i informacji. Pamiętać należy, o treści przepisu art. 90 ust. 3f u.s.o., zgodnie z którym osoby upoważnione do przeprowadzenia kontroli mają prawo wstępu do szkół i placówek oraz wglądu do prowadzonej przez nie dokumentacji organizacyjnej, finansowej i dokumentacji przebiegu nauczania. Z powyższego nie należy jednakże wywodzić, że zaskarżona uchwała - jak twierdzi spółka - wychodzi poza ustawową delegację, ponieważ rozszerzyła uprawnienia kontrolerów o prawo do żądania udzielania informacji i wyjaśnień. Pogląd skarżącej, że z uwagi na treść zapisu ustawowego podmiot uzyskujący dotację nie ma obowiązku podejmowania innych, dodatkowych czynności jest nietrafny. Nie można bowiem tracić z pola widzenia tego, że z mocy delegacji zawartej w art. 90 ust. 4 u.s.o. organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego zostały umocowane do określania szczegółowych*

warunków co do sposobu (trybu) prowadzenia kontroli oraz oznaczenia granic (zakresu) kontroli. To z tego przepisu należy zatem wywodzić umocowanie do nałożenia obowiązku współdziałania w trakcie kontroli poprzez udzielanie wyjaśnień i informacji. W ocenie Sądu analizowany zapis uchwały jest przy tym wystarczająco jednoznaczny i zrozumiały, aby możliwe było jego zastosowanie w praktyce. Nie nakłada żadnych obowiązków wykraczających poza ramy umożliwiające prawidłowe przeprowadzenie kontroli.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 12 lutego 2014 r., I SA/Gd 1609/13- *W ocenie Sądu, kwestionowane przez skarżącego postanowienia uchwały dotyczące przeprowadzenia czynności kontrolnych w budynku dotowanego przedszkola niepublicznego, udostępnienia przez kontrolowanego pomieszczenia do przeprowadzenia kontroli, umożliwienia sporządzenia niezbędnej dla przeprowadzenia kontroli kserokopii dokumentów lub wyciągów z dokumentów i poświadczenia ich za zgodność z oryginałem oraz żądania od kontrolowanego niepublicznego przedszkola sporządzenia niezbędnych do kontroli odpisów lub wyciągów z dokumentów, jak również zestawień i obliczeń opartych na dokumentach, nie naruszają art. 94 Konstytucji RP i art. 90 ust. 4, 3e i 3f u.s.o. Jeszcze raz podkreślić należy, że z mocy delegacji zawartej w art. 90 ust. 4 u.s.o. organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego zostały umocowane do określania szczegółowych warunków co do sposobu (trybu) prowadzenia kontroli oraz oznaczenia granic (zakresu) kontroli. To z tego przepisu należy zatem wywodzić umocowanie do nałożenia obowiązku współdziałania w trakcie kontroli poprzez udostępnienie pomieszczenia do przeprowadzenia kontroli, dokumentacji organizacyjnej, finansowej i przebiegu nauczania, udzielenia informacji i wyjaśnień w terminie wskazanym przez kontrolującego, sporządzenia niezbędnej dla przeprowadzenia kontroli kserokopii dokumentów lub wyciągów z dokumentów i poświadczenia ich za zgodność z oryginałem oraz zestawień i obliczeń opartych na dokumentach.*

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 21 stycznia 2014 r., I SA/Łd 1282/13- *Podstawowym materiałem kontrolnym są dokumenty, więc nałożenie na placówkę obowiązku sporządzania na żądanie kontrolujących wyciągów i odpisów z nich jest naturalne. Jeśli kontrola ma realizować cele wskazane w art. 90 ust. 3e u.s. o konieczne jest sporządzenie protokołu pokontrolnego, którego częścią siłą rzeczy muszą być dokumenty kontrolowanej placówki (wyciągi, czy odpisy z nich), ponieważ to właśnie na ich podstawie dokonuje się ustaleń. W trakcie kontroli mogą pojawić się wątpliwości, czy rozbieżności w*

badanych dokumentach, zatem ich usunięciu (ustaleniu przyczyn rozbieżności) służy prawo kontrolujących do żądania od placówki wyjaśnień. Ich złożenie leży także w interesie kontrolowanego, który dzięki temu może już w trakcie kontroli podnosić argumenty potwierdzające prawidłowość wykorzystania dotacji.

W świetle powyższego, dalece bezzasadny jest zarzut naruszenia §7 pkt 5 uchwały z dnia 1 marca 2011 r. art. 7 i 94 Konstytucji RP, a także art. 90 ust. 3f i ust. 4 i ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

7. Pełnomocnik wzywającego wskazał, że uchyleniu bądź zmianie powinien ulec załącznik nr 1 do uchwały z dnia 1 marca 2011 r., gdyż jest on niezgodny z art. 7 i 94 Konstytucji RP, a także art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty oraz art. 251 ust 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Jak wskazał pełnomocnik wzywającego z treści pkt. 3 przedmiotowego załącznika nr 1 wynika, że należy podać planowaną liczbę uczniów w danym roku w okresach styczeń-sierpień oraz wrzesień- grudzień. Te same wymogi dotyczą osób niepełnosprawnych.

Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 24 października 2013 r., III SA/Lu 585/13- *Obowiązek podania liczby uczniów według stanu na pierwszy dzień roboczy miesiąca, na który udzielana jest dotacja nie wykracza poza zawarte w art. 90 ust. 4 u.s.o. upoważnienie do ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz kontroli ich wykorzystania.*

Argumentacja podana w pkt. 5 niniejszego pisma znajduje zastosowanie także w odpowiedzi na zarzut wskazany w niniejszym pkt. 7.

Pownie zatem warto wskazać, że z treści ww. uchwały (a zatem i z załącznika nr 1 do uchwały) nie wynika jakakolwiek sankcja za niepodanie planowanej liczby uczniów w danym roku w okresach styczeń-sierpień oraz wrzesień- grudzień. Zapis powyższy stanowi jedynie czynność materialno- techniczną pozwalającą na prawidłowe zaplanowanie budżetu Gminy.

8. Pełnomocnik wzywającego zarzucił załącznikowi nr 3 do uchwały z dnia 1 marca 2011 r. naruszenie art. 7 i 94 Konstytucji RP, a także art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty oraz art.

251 ust 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Jak wskazał pełnomocnik wzywającego „załącznik nr 3 do przedmiotowej uchwały narusza dyspozycję art. 251 ust. 4 ustawy o finansach publicznych zgodnie, z którym wykorzystanie dotacji następuje w szczególności przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona, albo w przypadku, gdy odrębne przepisy stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji, wykorzystanie następuje przez realizację celów wskazanych w tym przepisie.”

Nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem pełnomocnika wzywającego, iż „załącznik nr 3 do ww. uchwały nie zawiera możliwości wykorzystania przyznanej dotacji w sposób inny niż poprzez zapłatę, a więc w sposób niezgodny z ustawą o finansach publicznych”.

Ww. załącznik nr 3 w swojej treści zawiera rubryki na wyliczenie rodzajów wydatków finansowanych z otrzymanej dotacji wraz z miejscem na wpisanie wysokości poniesionych wydatków w okresie sprawozdawczym.

Trzeba jednak zauważyć, że poniżej ww. wyliczenia rodzajów wydatków i ich wysokości znajduje się także rubryka „uwagi”, gdzie ewentualnie jednostka otrzymująca dotacje może wpisać informacje o wykorzystaniu przyznanej dotacji w sposób inny, niż poprzez zapłatę.