Elektronicznie podpisany przez:
Łukasz Marek Borkowski
dnia 27 marca 2025 r.

UCHWAŁA NR XIII/242/25
RADY MIASTA KATOWICE

z dnia 27 marca 2025 r.

w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach skargi Pani A B W , prowadzącej Niepubliczne Przedszkole „ ” w Katowicach, na uchwałę Rady Miasta Katowice w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji udzielanych z budżetu miasta Katowice niepublicznym oraz publicznym szkołom i innym placówkom oświatowym prowadzonym przez osoby fizyczne i prawne, oraz trybu przeprowadzania kontroli nieprawidłowości ich pobrania i wykorzystania

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 w związku z art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 ze zm.) oraz art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r., poz. 935 ze zm.)

Rada Miasta Katowice
uchwala:

§ 1. Przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach skargę A B W , prowadzącej Niepubliczne Przedszkole „ ” w Katowicach - reprezentowanej przez adwokata Marcina Grońskiego – z dnia 26 lutego 2025r. na uchwałę nr XL/867/21 Rady Miasta Katowice z dnia 28 października 2021 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji udzielanych z budżetu miasta Katowice niepublicznym oraz publicznym szkołom i innym placówkom oświatowym prowadzonym przez osoby fizyczne i prawne, oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, wraz z odpowiedzią na skargę.

§ 2. Faktyczne i prawne argumenty wniesienia odpowiedzi na skargę zawiera uzasadnienie do niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierzyć Prezydentowi Miasta Katowice.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta
Katowice

Łukasz Borkowski

Uzasadnienie

do uchwały Rady Miasta Katowice w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach skargi Pani A B W , prowadzącej Niepubliczne Przedszkole „ ” w Katowicach, na uchwałę Rady Miasta Katowice w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji udzielanych z budżetu miasta Katowice niepublicznym oraz publicznym szkołom i innym placówkom oświatowym prowadzonym przez osoby fizyczne i prawne, oraz trybu przeprowadzania kontroli nieprawidłowości ich pobrania i wykorzystania

Pismem z dnia 26 lutego 2025 r. skierowanym do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach Pani A B W (dalej: Skarżąca) – zastępowana przez adwokata Marcina Grońskiego – złożyła skargę na uchwałę nr XL/867/21 Rady Miasta Katowice z dnia 28 października 2021 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji udzielanych z budżetu miasta Katowice niepublicznym oraz publicznym szkołom i innym placówkom oświatowym prowadzonym przez osoby fizyczne i prawne, oraz trybu przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania (dalej: Uchwała). Skarga wpłynęła do Urzędu Miasta Katowice w dniu 7 marca 2025 r.

Skarżąca zaskarżyła Uchwałę w części, to jest w § 11 ust. 3 pkt 1 Uchwały w zakresie postanowień:

„Na dokumentach finansowo-księgowych potwierdzających wydatki, które zostały sfinansowane ze środków dotacji Miasta Katowice, dotowany zobowiązany jest umieścić opis: „Wydatek sfinansowany z dotacji otrzymanej z budżetu Miasta Katowice w kwocie …….. . Dotyczy ……. (nazwa dotowanego podmiotu” oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska osoby reprezentującej organ prowadzący. Ponadto na dokumencie finansowo-księgowym należy wpisać numer liczby porządkowej dokumentu rozliczonego z dotacji, wynikający z rozliczenia wykorzystania dotacji, o którym mowa w § 7 ust. 1 i ust. 4-7, z zastrzeżeniem ust. 3.2.”.

Uchwale w zaskarżonej części Skarżąca zarzuca naruszenie prawa materialnego, tj. art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (dalej: u.f.z.o.) poprzez przekroczenie delegacji ustawowej przez Radę Miasta Katowice poprzez:

- wprowadzenie obowiązku opisu dokumentów w sposób nieadekwatny i nieproporcjonalny do celu, w jakim wymóg opisu został wprowadzony;

- wprowadzenie obowiązku nieprzewidzianego ustawą o finansowaniu zadań oświatowych ani innymi przepisami rangi ustawy.

W kwestii legitymacji do zaskarżenia Uchwały w trybie art. 101 u.s.g. Skarżąca podniosła, że prowadzi Niepubliczne Przedszkole „ ” w Katowicach. W latach 2020 -2022 Skarżąca otrzymywała dotację w wysokości i na zasadach określonych w zaskarżonej Uchwale, jak również w tych latach miała obowiązek ją rozliczać. Dlatego Skarżąca ma interes prawny w zaskarżeniu postanowień wskazanych w zaskarżonej Uchwale, albowiem wywierają one bezpośredni wpływ na zakres jej praw i obowiązków – co zresztą potwierdza już przeprowadzona przez Urząd Miasta Katowice kontrola za lata budżetowe 2020-2022 o znaku AK-III.4431.7.2023.PT, jak również toczące się postępowanie administracyjne o sygn. ES-V.4431.10.4.2024.SS w sprawie obowiązku zwrotu dotacji, ciążącego na Skarżącej, do budżetu miasta Katowice, tj. dotacji pobranej w nadmiernej wysokości oraz wykorzystanej przez Skarżącą niezgodnie z przeznaczeniem. Dodatkowo, Skarżąca uzasadnia interes prawny w zaskarżeniu Uchwały tym, że w ramach postępowania w sprawie zwrotu dotacji podstawą oceny prawnej i rozstrzygnięcia organu I instancji (tj. Prezydenta Miasta Katowice) staną się przepisy nieważnej uchwały, które są wiążące, bowiem stały się aktem prawa miejscowego i organ jest nimi związany do czasu wyeliminowania ich z obrotu. Zatem ryzyko dla Skarżącej jest realne z powodu toczącego się postępowania i organ I instancji jest związany Uchwałą Rady Miasta Katowice.

Odpowiadając na skargę, Skarżony organ uznaje ją za bezzasadną i wnosi o jej odrzucenie albo oddalenie z uwagi na nie wykazanie naruszenia interesu prawnego, albo oddalenie ze względów merytorycznych.

Skarga została wniesiona na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.; dalej: u.s.g.), który stanowi, że prawo do wniesienia skargi do sądu administracyjnego na uchwałę z zakresu administracji publicznej ma każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostało naruszone takim aktem. Skarżący inicjujący postępowanie sądowe w trybie art. 101 ust. 1

u.s.g. musi wykazać istnienie związku pomiędzy zaskarżoną uchwałą a jego indywidualną sytuacją prawną (interes prawny), a także musi wykazać, że ze względu na istnienie tego związku zaskarżona uchwała negatywnie wpływa na jego sytuację prawną. Innymi słowy naruszenie interesu prawnego następuje wtedy, gdy zaskarżonym aktem zostaje odebrane lub ograniczone jakieś prawo skarżącego, wynikające z prawa materialnego, względnie zostanie nałożony na niego nowy obowiązek lub też zmieniony obowiązek dotychczas na nim ciążący. Należy przy tym podkreślić za utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych, że naruszenie interesu prawnego musi mieć charakter bezpośredni, aktualny i realny, a nie przyszły i niepewny, oparty na przewidywaniach i przypuszczeniach.

Mając powyższe na uwadze, w kontekście argumentów Skarżącej podniesionych w skardze, stwierdzić należy, że Skarżąca – przyjmując ewentualnie, że taki związek występuje w przypadku Skarżącej z uwagi na niewątpliwie przysługujące jej prawo do dotacji otrzymywanej w trybie zaskarżonej Uchwały, to bezwzględnie wymagane jest wykazanie, że Uchwała negatywnie wpływa na jej sytuację prawną. Tego Skarżąca nie wykazała. Powołując się na orzecznictwo sądów administracyjnych wskazać należy, że skuteczność skargi z art. 101 u.s.g. zależy od wykazania naruszenia interesu prawnego już dokonanego a nie dopiero ewentualnego, możliwego w przyszłości. Jeśli można ewentualnie dopuścić naruszenie interesu prawnego możliwego w przyszłości to wyłącznie w szczególnych wypadkach, gdy wystąpienie pewnych zdarzeń jest niechybne i wysoce prawdopodobne w przyszłości i z tego tytułu już dziś wywołuje określone skutki, choć jeszcze nie koniecznie prawne. Na takiej zasadzie Skarżąca podejmuje próbę wykazania naruszenia jej interesu prawnego zaskarżoną Uchwałą, twierdząc, że ryzyko naruszenia jej interesu prawnego jest realne. Wskazuje bowiem na toczące się postępowanie przed organem I instancji w przedmiocie zwrotu nadmiernie pobranej dotacji oraz dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem , w którym przepisy zaskarżonej Uchwały będą miały wiążący charakter co do sposobu załatwienia sprawy. Skarżony organ potwierdza, że takowe postępowanie przed organem I instancji (Prezydentem Miasta Katowice) toczy się, niemniej toczy się dopiero na etapie przeprowadzania czynności dowodowych, których ocena i znaczenie dla końcowego rozstrzygnięcia co do załatwienia istoty sprawy nastąpi dopiero w wydanej decyzji. Na obecnym etapie toczącego się postępowania nie ma żadnej pewności, co najwyżej subiektywne jedynie przewidywania i przypuszczenia strony postępowania, że wydanie decyzji nastąpi w oparciu o zasadniczy materiał dowodowy, tj. protokół kontroli o znaku: AK-III.4431.7.2023.PT., w tym zwłaszcza w związku z zaskarżoną regulacją zawartą w Uchwale. Gdyby nawet tak się stało, to z uwagi na przysługujące Skarżącej środki odwoławcze w toku instancji oraz skargą do sądu administracyjnego w chwili obecnej nie ma żadnej pewności, że ewentualne w przyszłości negatywne dla Skarżącej rozstrzygnięcie organu I instancji stanie się ostateczne i prawomocne. Dlatego zawarte w skardze twierdzenia to czysto hipotetyczne stany, przyszłe, wysoce niepewne i w oczywisty sposób oparte na subiektywnych przewidywaniach i przypuszczeniach. Podsumowując, na dzień złożenia skargi, Skarżącej zaskarżoną Uchwałą nie zostało odebrane lub ograniczone prawo do otrzymania dotacji w wysokości określonej w Uchwale, wynikające z prawa materialnego tj. u.f.z.o., względnie został nałożony na nią nowy obowiązek (np. zwrot kwoty nadmiernie pobranej dotacji i dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem) lub też zmieniony obowiązek dotychczas na niej ciążący.

W tym stanie rzeczy, mając na uwadze powyższe, zasadne jest stwierdzenie, iż Skarżąca nie wykazała naruszenia jej interesu prawnego postanowieniami zaskarżonej Uchwały. W zaistniałych okolicznościach skarga jest co najmniej przedwczesna. W takiej sytuacji brak podstaw do merytorycznej oceny zarzutów podniesionych w skardze wobec zaskarżonej Uchwały.

Skarga nie zasługuje na uwzględnienie również ze względów merytorycznych, skutkujących oddaleniem z przyczyn poniżej przedstawionych.

Wbrew twierdzeniu Skarżącej, brzmienie § 11 ust. 3 pkt 1 Uchwały nie wykracza poza delegację ustawową, o której mowa w art. 38 ust. 1 u.f.z.o. Za trafne należy uznać te orzeczenia sądów administracyjnych (m.in. przywołane w skardze), pomimo że odnoszą się w większości do art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, z których wynika, że obowiązek obligujący beneficjenta dotacji do dokonania odpowiedniej adnotacji na dokumentach finansowych na okoliczność sfinansowania określonych wydatków ze środków otrzymanej dotacji nie narusza ustawowej delegacji. Jak podkreśla się w tym orzecznictwie, taka czynność w prosty, i mało uciążliwy dla beneficjenta sposób, umożliwia skuteczną kontrolę organu nad prawidłowością wydatkowanych kwot dotacji, a to zaś jest wyraźnie wyartykułowanym celem i zakresem wynikającym z art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Tym samym nie ma powodu, by trafność tych orzeczeń należało kwestionować w odniesieniu do zbieżnej delegacji wynikającej z art. 38 ust. 1 u.f.z.o., a w konsekwencji do zaskarżonej Uchwały w części dotyczącej § 11 ust. 3 pkt 1. Wynikający z tej regulacji obowiązek opisywania wszystkich dokumentów finansowo-księgowych potwierdzających wydatki sfinansowane ze środków dotacji, opatrzenie

takiego oświadczenia podpisem z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska osoby reprezentującej organ prowadzący, jak również obowiązek wpisywania na każdym z takich dokumentów numeru liczby porządkowej dokumentu rozliczonego z dotacji, wynikającego z rozliczenia wykorzystania dotacji – nie są czynnościami ani szczególnie trudnymi i skomplikowanymi, ani tym bardziej uciążliwymi dla profesjonalnego podmiotu prowadzącego działalność edukacyjną z wykorzystaniem środków publicznych. Co więcej, przywołując za Skarżącą ten sam fragment wyroku WSA w Łodzi z dnia 09.11.2021 r. o sygn. akt I SA/Łd 638/21, utrwala to informację i dzięki temu nie będzie wchodziła w rachubę ani niepamięć, ani zmiana decyzji ex post, swoiste „dopasowanie" informacji o finansowaniu danego wydatku do sytuacji na konkretny moment np. kontroli – co bardzo ważne. Dzięki temu co do każdego wydatku będzie definitywnie przesądzone i utrwalone na dokumencie to, czy dany wydatek został sfinansowany z dotacji, czy też nie. W ocenie Skarżonego organu, bezsprzecznie istotnie wzmacnia to pożądaną przez kontrolującego i oczekiwaną od kontrolowanego rzetelność i wiarygodność dowodową dokumentów potwierdzających sfinansowanie określonych wydatków ze środków otrzymanej dotacji. Temu służy zwłaszcza wymóg opatrzenia dokumentu podpisem z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska osoby reprezentującej organ prowadzący, a co w oczywisty sposób wzmaga uwagę i poczucie odpowiedzialności za przedkładane dokumenty. W wyroku WSA w Gliwicach z dnia 31 lipca 2024 r. o sygn. akt III SA/GI 186/24, w kontekście art. 38 ust. 1 i art. 36 ust. 1 i 2 u.f.z.o., sąd stwierdził, że intencją ustawodawcy było przeniesienie na rzecz organu jednostki samorządu terytorialnego uprawnienia do ustalenia ogólnych zasad związanych z procesem przyznawania dotacji oświatowych, jak i trybu weryfikacji prawidłowości wykorzystania przyznawanych środków. W tym celu, organ jednostki samorządu terytorialnego, zobowiązany jest stworzyć skuteczny system kontroli pozwalający na pełną weryfikację wykorzystywania przez beneficjentów przyznanych dotacji. Mając za podstawę to stwierdzenie sąd nie uznał obowiązku umieszczania na dokumentach finansowo-księgowych potwierdzających wydatki sfinansowane ze środków dotacji z budżetu gminy określonych adnotacji (podobnych w brzmieniu do adnotacji w zaskarżonej Uchwale) za przekroczenie delegacji ustawowej. Wskazać również należy na stanowisko NSA w wyroku z dnia 19 czerwca 2024 r. o sygn. akt I GSK 1659/20, w którym stwierdził: Wypada jeszcze odnieść się do zarzutu, który sformułowany został w uzasadnieniu skargi kasacyjnej, dotyczącego naruszenia art. 38 ust. 1 u.f.z.o. oraz art. 7 i art. 94 Konstytucji RP poprzez zobowiązanie w § 7 ust. 8 lit. a załącznika nr 1 do zaskarżonej uchwały organów prowadzących do zamieszczania na dokumentach finansowo - księgowych potwierdzających wydatki, które zostały sfinansowane z dotacji stosownego opisu oraz zamieszczenia podpisu z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska osoby reprezentującej organ prowadzący. WSA w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku wskazał na dwie linie orzecznicze w tym przedmiocie. Naczelny Sąd Administracyjny w składzie rozpoznającym sprawę, przychyla się do poglądu, według którego tak sformułowany obowiązek umożliwia skuteczną kontrolę organu nad prawidłowością wydatkowanych kwot dotacji. Dzięki temu co do każdego wydatku będzie definitywnie przesądzone i utrwalone na dokumencie to, czy dany wydatek został sfinansowany z dotacji, czy też nie. Wprowadzony obowiązek mieści się zatem w granicach delegacji ustawowej, bowiem tryb rozliczenia i prawidłowości wykorzystania dotacji jest elementem uchwały wynikającym z delegacji ustawowej (zob. wyroki NSA z dnia 27 stycznia 2023 r., sygn. akt I GSK 412/22 , z dnia 15 grudnia 2022 r., sygn. akt I GSK 76/19, z dnia 27 listopada 2018 r., sygn. akt I GSK 2262/18, z dnia 16 maja 2018 r., sygn. akt I GSK 1166/18).

Mając na względzie przedstawioną powyżej argumentację, uznać należy, że wniosek o odrzucenie lub oddalenie skargi jest w pełni uzasadniony.