

**UCHWAŁA NR III/23/11
RADY MIASTA KATOWICE**

z dnia 4 stycznia 2011 r.

w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach skargi Śląskiej Społecznej Rady Oświatowej w Katowicach wraz z odpowiedzią na skargę.

Na podstawie art.18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 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 2002 r. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.)

Rada Miasta Katowice

uchwała:

- § 1. Przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach skargę Śląskiej Społecznej Rady Oświatowej w Katowicach na uchwałę nr LXII/1272/10 Rady Miasta Katowice z dnia 26 lipca 2010r. w sprawie ustalenia opłat za świadczenia udzielane przez przedszkola, dla których organem prowadzącym jest miasto Katowice wraz z odpowiedzią na skargę.
- § 2. Faktyczne i prawne argumenty zawarte w 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

Arkadiusz Godlewski

Uzasadnienie

Pismem z dnia 13 grudnia 2010 r. (znak: L.dz. 945/10), doręczonym Radzie Miasta Katowice w dniu 13.12.2010 r., Śląska Społeczna Rada Oświatowa w Katowicach (zwana dalej „ŚSRO”) wniosła za pośrednictwem Rady Miasta Katowice skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach na uchwałę nr LXII/1272/10 Rady Miasta Katowice z dnia 26 lipca 2010 r. w sprawie ustalenia opłat za świadczenia udzielane przez przedszkola, dla których organem prowadzącym jest miasto Katowice, dalej zwana: „uchwałą o opłatach za świadczenia udzielane w przedszkolach”. Zdaniem ŚSRO przedmiotową uchwałę podjęto z naruszeniem art. 5 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2003 r. Nr 96, poz. 873 z późn. zm.), dalej zwana: „ustawą”, albowiem organy administracji publicznej zobowiązane są do konsultowania z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji. W ocenie ŚSRO Rada Miasta Katowice – nie przekazując ŚSRO do konsultacji projektu przedmiotowej uchwały – pozbawiła tę organizację społeczną uprawnienia, o jakim mowa w powyższym przepisie ustawy, i podjęła uchwałę o opłatach za świadczenia udzielane w przedszkolach z oczywistym naruszeniem tego przepisu powszechnie obowiązującego prawa. Uzasadniając postawiony zarzut, ŚSRO podniosła, że jest organizacją pozarządową, o jakiej mowa w art. 3 ust. 2 ustawy, prowadzącą od 2003 roku nieodpłatną, społecznie użyteczną działalność pożytku publicznego w zakresie edukacji, oświaty i wychowania oraz upowszechniania i ochrony wolności i praw człowieka i swobód obywatelskich w sferze edukacji, w tym w szczególności ochrony praw i godności uczniów i rodziców – odwołując się w tym względzie do postanowienia § 3 Regulaminu działalności Śląskiej Społecznej Rady Oświatowej. W przedmiotowej skardze podniesiono również, że pismem z dnia 25 października 2010 r. (znak: L.dz. 932/10), doręczonym Radzie Miasta Katowice w dniu 25.10.2010r., ŚSRO wezwała Radę Miasta Katowice do usunięcia naruszenia prawa i uchylenia zaskarżonej uchwały, czego organ do dnia złożenia niniejszej skargi nie uczynił. Należy w tym miejscu precyzyjniej wyjaśnić, że do dnia złożenia skargi Rada Miasta Katowice nie udzieliła odpowiedzi na przedmiotowe wezwanie.

Skarga jest nieuzasadniona, z powodów następujących:

W pierwszej kolejności należy podnieść, że wniesiona skarga jest przedwczesna, i w związku z tym powinna ulec odrzuceniu. Zgodnie z art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), dalej zwanej ustawą o samorządzie gminnym, warunkiem formalnym wniesienia skargi jest uprzednie bezskuteczne wezwanie organu do usunięcia naruszenia prawa. Natomiast w ust. 3 art. 101 ustawy o samorządzie gminnym stanowi się, że w sprawie wezwania do usunięcia naruszenia stosuje się przepisy o terminach załatwiania spraw w postępowaniu administracyjnym. Zważywszy na szczególny tryb podejmowania uchwał przez kolegialne organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego w pełni zasadnym jest przyjęcie, że termin do załatwienia sprawy wezwania do usunięcia naruszenia prawa wynosi co do zasady 2 miesiące (art. 35 § 3 k.p.a.). W szczególnych okolicznościach przedmiotowej sprawy termin ten z ostrożności wydłużono (art. 36 § 1 k.p.a.), choć nie wykluczono załatwienia sprawy w terminie wcześniejszym do końca marca 2011 r., albowiem wezwanie ŚSRO wpłynęło na krótko przed upływem V kadencji Rady Miasta Katowice (12.11.2010r. upływ kadencji) i tym samym początkiem okresu wyborczego. Ponieważ w okresie do 30 listopada 2010 r. (I sesja VI kadencji) brak było kolegialnego organu stanowiącego Miasta Katowice, dlatego Prezydent Miasta Katowice pismem z dnia 22 listopada 2010 r. (znak: PR-0510/81/10) poinformował skarżącą, że wezwanie zostanie rozpatrzone w terminie – w rzeczy samej najpóźniej – do końca marca 2011 r. Mając na uwadze powyższe stwierdzić należy, że termin na załatwienie sprawy dotyczącej przedmiotowego wezwania ŚSRO upłynął najwcześniej dopiero w dniu 27 grudnia 2010 r., albowiem z tym dniem upłynął dwumiesięczny termin na załatwienie sprawy liczony od dnia wniesienia wezwania do organu tj. od dnia 25.10.2010 r. Zatem po dniu 27 grudnia 2010 r. można najwcześniej twierdzić, że wezwanie ŚSRO do usunięcia naruszenia prawa stało się bezskuteczne i jednocześnie, że okoliczność ta uprawniała do skutecznego wniesienia skargi. Tymczasem skarżąca wniosła skargę już w dniu 13 grudnia 2010 r., a więc jeszcze w okresie wyznaczonego dla organu przepisem ustawy terminu na załatwienie sprawy. W tym stanie rzeczy uznać należy, że w chwili wniesienia przedmiotowej skargi nie był spełniony wymóg formalny w postaci uprzedniej bezskuteczności wezwania do usunięcia naruszenia prawa.

Niezależnie od powyższego podnieść również należy, że skarga nie zasługuje na uwzględnienie także z powodów merytorycznych i winna ulec oddaleniu. Zawarty w wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa zarzut rażącego naruszenia art. 5 ust. 2 pkt 3 ustawy należy uznać za chybiony, albowiem przedstawiona w tym wezwaniu interpretacja tego przepisu została dokonana po pierwsze z całkowitym pominięciem pozostałych w tym przepisie regulacji, w tym zwłaszcza w związku z ich nowym brzmieniem po zmianie ustawy począwszy od 12 marca 2010

r., a po drugie z pominięciem istotnej okoliczności faktycznej związanej z datą posiedzenia Rady Miasta Katowice, na którym podjęto przedmiotową uchwałę. Od dnia 12 marca 2010 r. art. 5 ustawy obowiązuje w nowym brzmieniu przyjętym na podstawie art. 1 pkt 5 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2010 r. Nr 28, poz. 146). Z punktu widzenia postawionego zarzutu istotne w nowym brzmieniu tego przepisu, w odróżnieniu od brzmienia obowiązującego do dnia wejścia w życie zmiany ustawy, są:

- zmiana redakcji zdania poprzedzającego wyliczenie w obrębie ust. 2 form współpracy poprzez zastąpienie dotychczasowego brzmienia „Współpraca ta może odbywać się w szczególności w formach:” nowym zapisem w brzmieniu „Współpraca, o której mowa w ust. 1, odbywa się w szczególności w formach:”;
- dodanie nowego ust. 5 w brzmieniu: „Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa, w drodze uchwały, szczegółowy sposób konsultowania z radami działalności pożytku publicznego lub organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji.”.

Nie ulega wątpliwości, że w świetle nowego brzmienia art. 5 ustawy konsultacja, o której mowa w ust. 2 pkt 3 tegoż artykułu, stała się obowiązkową formą współpracy organów administracji publicznej z podmiotami tamże wymienionymi, w tym zwłaszcza organizacjami pozarządowymi. Jednakże normatywne znaczenie w nowym brzmieniu art. 5 ust. 2 pkt 3 ustawy nie może być rozpatrywane, jak to czyni ŚSRO, w całkowitym oderwaniu od treści dodanego do art. 5 nowego ust. 5, w którym ustawodawca zawarł delegację ustawową dla jednostek samorządu terytorialnego do podjęcia uchwały, która ma ustalić dopiero szczegółowy sposób przeprowadzania przedmiotowych konsultacji. Tego rodzaju zabieg legislacyjny był zamierzony i celowy, albowiem w poprzednio obowiązującym stanie prawnym nie tylko, że brak było wprost wyartykułowanego nakazu odbywania konsultacji, ale również do końca nie było wiadomo, w jaki sposób należy je przeprowadzić by ustrzec się zarzutu zaniechania konsultacji.

Wykonując ww. delegację Rada Miasta Katowice w dniu 26 lipca 2010 r. podjęła uchwałę nr LXII/1259/10 w sprawie szczegółowego sposobu konsultowania z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego projektów aktów prawa miejscowego. Uchwała ta, będąca aktem prawa miejscowego, z chwilą wejścia w życie zapoczątkowała w znaczeniu normatywnym wynikający z art. 5 ust. 2 pkt 3 ustawy obowiązek konsultowania, w prawnie wiążący ustalony sposób, wszelkich aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej organizacji pozarządowych i innych podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego mających siedzibę na terenie miasta Katowice.

Tymczasem uchwała o opłatach za świadczenia udzielane w przedszkolach, która jest przedmiotem wezwania ŚSRO do usunięcia naruszenia prawa, została podjęta na sesji Rady Miasta Katowice w dniu 26 lipca 2010 r. Zatem podjęta została tego samego dnia, w którym uchwalono także ww. uchwałę w sprawie szczegółowego sposobu konsultowania z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego projektów aktów prawa miejscowego. Żadna z tych uchwał nie była w chwili ich podjęcia źródłem powszechnie obowiązującego na terenie miasta Katowice prawa. W związku z tym uchwała o opłatach za świadczenia udzielane w przedszkolach nie podlegała obowiązkowi konsultacji w rozumieniu art. 5 ust. 2 pkt 3 w zw. z ust. 5 ustawy w jego nowym brzmieniu. Podkreślenia wymaga także, że ani przed wejściem w życie zmiany ustawy (tj. przed 12 marca 2010 r.), ani tym bardziej po jej zmianie żaden przepis prawa nie nakazywał organowi administracji publicznej w ramach przedmiotowych konsultacji przekazywanie (doreczanie) projektu uchwały organizacji prowadzącej działalność pożytku publicznego, a czego żąda Śląska Społeczna Rada Oświatowa opierając na tym swój zarzut. Byłby to zresztą przepis ze wszech miar nieracjonalny z uwagi na ilość organizacji pozarządowych prowadzących działalność pożytku publicznego oraz brak wiedzy organu administracji publicznej co do faktycznego prowadzenia tej działalności przez konkretne organizacje w aspekcie przedmiotowym (merytorycznym) konkretnego projektu uchwały.