

**II GSK 321/13 - Postanowienie NSA**

<b>Data orzeczenia</b>	2013-03-27	<i>orzeczenie prawomocne</i>
<b>Data wpływu</b>	2013-02-27	
<b>Sąd</b>	Naczelny Sąd Administracyjny	
<b>Sędziowie</b>	Jan Bała /przewodniczący sprawozdawca/	
<b>Symbol z opisem</b>	6532 Sprawy budżetowe jednostek samorządu terytorialnego	
<b>Hasła tematyczne</b>	Finanse publiczne	
<b>Sygn. powiązane</b>	<a href="#">II GZ 321/13 - Postanowienie NSA z 2013-07-04</a> <a href="#">VI SA/Wa 2232/12 - Postanowienie WSA w Warszawie z 2013-03-01</a> <a href="#">I SA/Gd 702/12 - Postanowienie WSA w Gdańsku z 2012-10-24</a>	
<b>Skarżony organ</b>	Burmistrz Miasta	
<b>Treść wyniku</b>	Uchylono zaskarżone postanowienie	
<b>Powołane przepisy</b>	<a href="#">Dz.U. 2012 poz 270</a> art. 3 § 2, art. 52 § 2 i § 3, art. 58 § 1 pkt 1 i 6 <i>Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - tekst jednolity.</i> <a href="#">Dz.U. 2001 nr 142 poz 1591</a> art. 101a ust. 1 w zw. z art. 101 ust. 1 <i>Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym - t. jedn.</i>	

**SENTENCJA**

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie: Przewodniczący Sędzia NSA Jan Bała po rozpoznaniu w dniu 27 marca 2013 r. na posiedzeniu niejawnym w Izbie Gospodarczej skargi kasacyjnej K. K., A. C., V. S. od postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 24 października 2012 r. sygn. akt I SA/Gd 702/12 w sprawie ze skargi K. K., A. C., V. S. na czynność Burmistrza Miasta L. z dnia [...] czerwca 2011 r. nr [...] w przedmiocie ustalenia kwoty dotacji na jedno dziecko uchylić zaskarżone postanowienie.

**UZASADNIENIE**

Wojewódzki Sąd Administracyjny w G. postanowieniem z dnia [...] października 2012 r., sygn. akt I SA/Gd 702/12, odrzucił skargę K. K., A. C., V. S. na czynność Burmistrza Miasta L. z dnia [...] czerwca 2011 r., nr [...], w przedmiocie dotacji dla niepublicznych przedszkoli i niepublicznych punktów przedszkolnych na jedno dziecko na 2011 rok.

WSA stwierdził, że zaskarżona czynność organu wykonawczego gminy nie podlega kognicji sądów administracyjnych. Przepisy ustawy o systemie oświaty nie przyznają bowiem wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) kompetencji do określania uprawnień bądź obowiązków w zakresie przyznawania dotacji, o jakich mowa w art. 90 ust. 2b i ust. 2d ustawy o systemie oświaty. Uprawnienia takie – na podstawie art. 90 ust. 4 tej ustawy - posiada organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Przepisy ustawy o systemie oświaty nie przewidują załatwienia spraw dotacji w formie decyzji administracyjnej, postanowienia, bądź jakiegokolwiek innego aktu lub czynności, o których mowa art. 3 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270, dalej p.p.s.a.).

Złożenie przez prowadzącego niepubliczne przedszkole wniosku oraz wskazanie wymaganych danych, co do liczby dzieci uczęszczających do przedszkola skutkuje dla organu wykonawczego gminy (wójta, burmistrza, prezydenta) obowiązkiem obliczenia należnej dotacji i wypłacenia jej osobie uprawnionej (konkretyzacja wysokości dotacji). Ta stricte techniczna czynność o charakterze księgowo-rachunkowym nie kwalifikuje się jako czynność z zakresu administracji publicznej dotycząca uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, określona w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. Nie jest to również akt organu jednostki samorządu terytorialnego podejmowany w sprawach z zakresu administracji publicznej (art. 3 § 2 pkt 6 p.p.s.a.), czy też podejmowana w sprawie z zakresu administracji publicznej czynność nakazana prawem albo czynność prawna lub faktyczna naruszająca prawa osób trzecich (art. 101a ust. 1 w związku z

art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz.1591 ze zm.).

Między podmiotem uprawnionym do żądania wypłaty dotacji a jednostką samorządu terytorialnego właściwą do wypłaty tej dotacji nawiązuje się na podstawie art. 90 ustawy o systemie oświaty stosunek prawny odpowiadający cechom zobowiązania w rozumieniu art. 353 § 1 kodeksu cywilnego, a skoro w przepisach ustawy o systemie oświaty nie przewidziano szczególnego trybu dochodzenia tego rodzaju roszczeń na drodze postępowania administracyjnego, to podmiot uprawniony winien poszukiwać ochrony prawnej przed sądem powszechnym w postępowaniu cywilnym.

Skargę kasacyjną od powyższego postanowienia złożyły K. K. i A. C., wnosząc o jego uchylenie i zasądzenie kosztów postępowania.

Zaskarżonemu postanowieniu zarzucono naruszenie art. 3 § 2 pkt 6 w zw. z art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a., polegające na błędnym uznaniu, iż zaskarżony akt Burmistrza Miasta L. zatwierdzający obliczenie miesięcznej stawki dotacji dla niepublicznych przedszkoli i niepublicznych punktów przedszkolnych na jedno dziecko nie jest czynnością organu wykonawczego gminy podlegającego kognicji sądów administracyjnych.

W uzasadnieniu skarżące podały, że zaskarżony akt Burmistrza miał charakter generalny, gdyż aktem tym organ władczo rozstrzygnął nie tylko o prawach skarżących, ale także i o prawach wszystkich działających na terenie Gminy Miasta L. niepublicznych przedszkoli i niepublicznych punktów przedszkolnych.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna zasługuje na uwzględnienie.

Istotą sporu w rozpoznawanej sprawie jest ustalenie charakteru prawnego powyższej czynności Burmistrza Miasta L., a następnie dopuszczalność skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

Dotychczas nie jest kwestionowany pogląd, iż w przedmiocie udzielenia dotacji niepublicznym przedszkolom i niepublicznym punktom przedszkolnym brak jest podstawy prawnej do orzekania w formie decyzji administracyjnych.

W przedmiotowej sprawie skarżące podważały sposób obliczenia kwoty dotacji przypadającej na jedno dziecko przez Burmistrza Miasta L.. Powyższa czynność organu wykonawczego mająca na celu obliczenie wysokości dotacji i jej wypłacenie dla placówki niepublicznej jest czynnością z zakresu administracji publicznej w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a., dotyczącą uprawnień wynikających z przepisów prawa.

Art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty określa jedynie przesłanki ustalania dotacji z budżetu gminy, powiatu lub państwa, w zależności od rodzaju placówki ubiegającej się o dotację. Ustawa nie określa wysokości dotacji, a zatem jej obliczenie jest wykonaniem prawa.

Oznacza to, że ocena zgodności z prawem tego rodzaju czynności – w tym wypadku ustalenia kwoty dotacji na jedno dziecko w 2011 r. – stosownie do treści art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. jako czynności z zakresu administracji publicznej podlega kontroli sądów administracyjnych (por. wyrok NSA z dnia 17 stycznia 2008 r., sygn. akt II GSK 320/07, oraz wyrok WSA w Poznaniu z dnia 29 września 2011 r., sygn. akt I SA/ Po 392/11).

Naczelny Sąd Administracyjny nie podziela stanowiska Sądu pierwszej instancji, który powołując się na orzecznictwo NSA prezentuje pogląd, iż wnioskodawca winien dochodzić roszczeń w przedmiocie dotacji przed sądem powszechnym w postępowaniu cywilnym.

Z uzasadnienia wyroku Sądu pierwszej instancji nie wynika, aby tryb ustalania i rozliczania dotacji przewidywał określenie jej wysokości w formie umowy i aby taka umowa była zawarta ze skarżącą. Przy braku stosunku obligacyjnego brak jest podstaw do odsyłania strony na drogę postępowania cywilnego.

W świetle tego, co zostało wyżej powiedziane, trafny jest zarzut naruszenia art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. w zw. z art. 58 § 1 pkt 1 i 6 p.p.s.a., natomiast chybiony jest zarzut naruszenia art. 3 § 2 pkt 6 p.p.s.a., albowiem przedmiotowa czynność nie stanowi aktu w rozumieniu tegoż przepisu.

Zauważyć wypada, że w kilku orzeczeniach Naczelnego Sądu Administracyjnego podobnie jak w niniejszej sprawie zaprezentowany został pogląd, że obliczenie należnej dotacji dla danej placówki oświatowej jest czynnością techniczną o charakterze księgowo-rachunkowym (m.in. wyrok z dnia 11 kwietnia 2012 r., sygn. akt II GSK 563/12, z dnia 16 października 2012 r., sygn. akt II GSK 1651/12).

Sąd w niniejszym składzie odstępuje od tego poglądu, bowiem czynność przyznawania i obliczania dotacji, o której mowa w art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty jako akt stosowania prawa wymaga kontroli sądu administracyjnego pod względem zgodności z prawem.

Przy ponownym rozpoznaniu sprawy Sąd pierwszej instancji przed przystąpieniem do oceny zasadności skargi winien ocenić zachowanie trybu do wniesienia skargi, o którym mowa w art. 52 § 3 p.p.s.a. i art. 53 § 2 p.p.s.a., czego nie badał z uwagi na powody wydania zaskarżonego postanowienia.

Mając powyższe na uwadze, w oparciu o art. 185 § 1 p.p.s.a. orzeczono jak w postanowieniu.

Odnosząc się do wniosku strony wnoszącej skargę kasacyjną o zasądzenie zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego należy zauważyć, że Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale z 4 lutego 2008 r., sygn. akt I OPS 4/07 (ONSAiWSA 2008, nr 3, poz. 42) wyjaśnił, iż przepisy art. 203 i 204 p.p.s.a. nie mają zastosowania, gdy przedmiotem skargi kasacyjnej jest postanowienie sądu pierwszej instancji kończące postępowanie w sprawie. Do wspomnianej kategorii należy postanowienie o odrzuceniu skargi.