



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 11 grudnia 2024 r.

Poz. 3329

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.III.4131.1.70.2024 WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 10 grudnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465) **stwierdzam nieważność § 2 ust. 2 uchwały nr VIII/51/2024 Rady Gminy Bierawa z dnia 25 listopada 2024 r. w sprawie określenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w przedszkolach prowadzonych przez Gminę Bierawa – z powodu istotnego naruszenia prawa.**

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 25 listopada 2024 r. Rada Gminy Bierawa na podstawie art. 52 ust. 1, ust. 2 i ust. 4 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 754) podjęła uchwałę nr VIII/51/2024 w sprawie określenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w przedszkolach prowadzonych przez Gminę Bierawa.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru 26 listopada 2024 r.

W toku badania legalności niniejszej uchwały, organ nadzoru stwierdził, iż § 2 ust. 2 stanowiący, że: „opłata, o której mowa w ust. 1 podlega waloryzacji o wskaźnik waloryzacji na zasadach określonych w przepisach ustawy o finansowaniu zadań oświatowych” istotnie narusza prawo, tj. art. 52 ust. 4 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Zgodnie z art. 52 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, rada gminy określa wysokość opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat, w prowadzonym przez gminę:

- 1) publicznym przedszkolu i oddziale przedszkolnym w publicznej szkole podstawowej, w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o którym mowa w art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy - Prawo oświatowe;
- 2) publicznej innej formie wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki ustalony dla publicznych przedszkoli na podstawie art. 13 ust. 2 ustawy - Prawo oświatowe.

Przepis art. 52 ust. 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych stanowi, że wysokość opłaty, o której mowa w ust. 1, nie może być wyższa niż 1 zł za każdą rozpoczętą godzinę faktycznego pobytu dziecka w przedszkolu.

Jednocześnie w myśl w art. 52 ust. 4 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych maksymalna wysokość opłaty, o której mowa w ust. 3, podlega waloryzacji. Waloryzacja dokonywana po raz pierwszy polega na pomnożeniu kwoty opłaty, o której mowa w ust. 3, przez wskaźnik waloryzacji i zaokrągleniu w dół do pełnych groszy. Kolejne waloryzacje wysokości opłaty polegają na pomnożeniu kwoty opłaty z roku, w którym była dokonywana ostatnia waloryzacja, przez wskaźnik waloryzacji i zaokrągleniu w dół do pełnych groszy. Waloryzacji dokonuje się od dnia 1 września roku kalendarzowego, w którym ogłoszono wysokość wskaźnika waloryzacji ustalonego zgodnie z ust. 5 lub 6. Z kolei ust. 7 stanowi, że minister właściwy do spraw oświaty i wychowania ogłasza w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” w terminie do końca marca roku, w którym jest dokonywana waloryzacja, o której mowa w ust. 4, wysokość wskaźnika waloryzacji oraz maksymalną wysokość kwoty opłaty, o której mowa w ust. 1, po waloryzacji.

Trzeba zatem zauważyć, że ustalona przez radę gminy wysokość opłaty nie może być wyższa niż maksymalna wysokość opłaty ogłoszona przez Ministra Edukacji na podstawie art. 52 ust. 7 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Zgodnie z aktualnym obwieszczeniem Ministra Edukacji od dnia 1 września 2024 r. maksymalna wysokość kwoty opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego wynosi 1,44 zł. Rada gminy, podejmując zatem uchwałę w sprawie wysokości opłat za pobyt dziecka w gminnej placówce, jest zobligowana do uwzględnienia ustawowej stawki, co oznacza, że opłatę tę może ustalić na poziomie nie wyższym od tej kwoty.

Przywołane wyżej unormowania wskazują, że waloryzacji podlega maksymalna wysokość opłaty wynikająca z przepisów powszechnie obowiązujących, nie zaś wysokość opłaty ustalona przez radę gminy. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 17 lipca 2017 r., sygn. akt II SA/Ol 385/18, uznał za istotnie naruszający prawo zapis uchwały, zgodnie z którym opłata za korzystanie z wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym wymiar zajęć, podlega waloryzacji na zasadach określonych w przepisach ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. W ocenie Sądu tego rodzaju postanowienie jest bowiem niezgodne z art. 52 ust. 4 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Rada gminy nie jest więc upoważniona do modyfikacji uchwałą tego przepisu, który należy stosować wprost. Dotyczy on bowiem maksymalnej wysokości opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym 5 godzin dziennie.

Zwaloryzowanie maksymalnej opłaty i ogłoszenie jej nowej wysokości w trybie art. 52 ust. 7 przez ministra właściwego ds. oświaty i wychowania uprawnia radę gminy do zaktualizowania opłaty obowiązującej na terenie danej gminy. Ogłoszenie przez Ministra Edukacji zwaloryzowanej stawki maksymalnej nie wpływa natomiast w żaden sposób bezpośrednio na zakres obowiązków rodziców dzieci uczęszczających do publicznych placówek przedszkolnych, albowiem obowiązuje ich stawka opłaty określona w uchwale. Należy podkreślić, że ustalona przez radę gminy opłata za korzystanie z wychowania przedszkolnego nie podlega automatycznej waloryzacji, waloryzacji podlega bowiem maksymalna wysokość opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego.

Ponadto, rada gminy nie posiada kompetencji do ustalania w podejmowanej uchwale zasad waloryzacji opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego. Przepis art. 52 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych upoważnia radę gminy jedynie do ustalenia wysokości opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego w granicach określonych przez prawodawcę. Natomiast aktualizacja stawki tej opłaty w danej gminie, musi nastąpić poprzez zmianę stosownej uchwały. Nie jest dopuszczalne wprowadzenie takich rozwiązań przez organ stanowiący gminy, w następstwie których waloryzacja maksymalnej opłaty będzie oznaczać automatyczne dostosowanie obowiązującej na terenie gminy opłaty do stawki zwaloryzowanej. Należy zatem stwierdzić, że przyjęty przez Radę Gminy Bierawa przepis dotyczący automatycznej waloryzacji wykracza poza zakres ustawowej delegacji co stanowi istotne naruszenie prawa.

Zgodnie z zasadą wyrażoną w Konstytucji RP z dnia 7 kwietnia 1997 r. (Dz. U. nr 78, poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 21.01.2009 r., sygn. akt III SA/Łd 564/08, wyrok NSA O/Z we Wrocławiu z dnia 20 kwietnia 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 364/98). W przypadku aktów prawa miejscowego przekroczenie delegacji ustawowej stanowi istotne naruszenie prawa. Rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu udzielonego przez ustawę upoważnienia w zakresie tworzenia przepisów wykonawczych, a w tych działaniach nie może tego upoważnienia zawęzać i przekraczać. Wydając akty będące źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze danej gminy (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP) musi respektować zakres delegacji zawartej w aktach prawnych wyższego rzędu, powstrzymując się od wypełniania ich treści postanowieniami ustawy (por. wyrok NSA z dnia 28 lutego 2003 r., sygn. akt I SA/Lu 882/02).

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 935) niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. Wojewody Opolskiego
Dyrektor
Wydziału Prawnego i Nadzoru
Radca Prawny

Joanna Sachanbińska