



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 2 marca 2017 r.

Poz. 1060

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.39.2017 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 1 marca 2017 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016r. poz. 446, z późn. zm.), stwierdzam nieważność uchwały Nr XXVI/291/2017 Rady Gminy Bartoszyce z dnia 27 stycznia 2017r. w sprawie określenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w publicznych przedszkolach, oddziałach przedszkolnych oraz innych formach wychowania przedszkolnego prowadzonych przez Gminę Bartoszyce oraz warunków zwolnienia z tych opłat, **w części:**

- § 2 ust. 3 w zakresie sformułowania „każdą rozpoczętą”,
- § 2 ust. 4,
- § 3 ust. 2-4,
- § 5.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa we wstępie, Rada Gminy Bartoszyce działając m. in. na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 14 ust. 5 pkt 1 w zw. z art. 5c pkt 1 oraz art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016r. poz. 1943, z późn. zm.), określiła wysokość opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w publicznych przedszkolach, oddziałach przedszkolnych oraz innych formach wychowania przedszkolnego prowadzonych przez Gminę Bartoszyce.

Zgodnie z art. 14 ust. 5 pkt 1 ustawy o systemie oświaty rada gminy określa wysokość opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w prowadzonych przez gminę:

- a) publicznym przedszkolu w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2,
- b) publicznej innej formie wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki ustalony dla przedszkoli publicznych na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 2.

W myśl art. 6 ust. 1 pkt 2 tej ustawy przedszkolem publicznym jest przedszkole, które zapewnia bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w czasie ustalonym przez organ prowadzący, nie krótszym niż 5 godzin dziennie. Z kolei w świetle art. 14 ust. 5a tej samej ustawy, wysokość opłaty, o której mowa w ust. 5 pkt 1, nie może być wyższa niż 1 zł za godzinę zajęć.

Uchwała podejmowana na podstawie ww. przepisów ustawy o systemie oświaty jest aktem prawa miejscowego, co oznacza że obowiązują ją rygory przewidziane dla aktów normatywnych, powszechnie obowiązujących na obszarze działania organów, które je ustanowiły. W konsekwencji postanowienia tej uchwały w szczególności: nie mogą wykraczać poza zakres ustawowego upoważnienia do jej wydania, być niezgodne z innymi powszechnie obowiązującymi przepisami prawa ani powtarzać regulacji w tych przepisach zawartych. Naruszenie któregośkolwiek z wymienionych wymogów, skutkuje nieważnością wadliwego postanowienia uchwały. Tego rodzaju wady legislacyjne, w utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych, są traktowane jako przypadki istotnego naruszenia prawa (np. wyrok NSA z 30 września 2009 r., sygn. akt II OSK 1077/09).

W § 2 ust. 3 uchwały Rada Gminy Bartoszyce postanowiła, iż za każdą rozpoczętą godzinę świadczeń opiekuńczo-wychowawczych, o których mowa w ust. 1, udzielonych w czasie godzin pracy publicznego przedszkola, oddziału przedszkolnego oraz innej formy wychowania przedszkolnego, ustala się opłatę w wysokości 1,00 zł (jeden złoty 00/100). Postanowienie to, w zakresie wskazanym w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, w sposób istotny narusza treść art. 14 ust. 5a ustawy o systemie oświaty. Ustawodawca, konstruując treść przepisu art. 14 ust. 5a ustawy o systemie oświaty wskazał, iż opłata ustalona na podstawie art. 14 ust. 5 tejże ustawy nie może być wyższa niż 1 zł za godzinę zajęć, uznać więc należy, że opłata powinna być naliczana za każdą pełną godzinę, a nie za godzinę rozpoczętą. Rodzic bądź opiekun dziecka nie może ponosić opłaty w wysokości 1 zł., czyli w pełnej wysokości odpowiadającej godzinie wychowania przedszkolnego, jeżeli dziecko korzysta ze świadczeń przedszkola przez niepełną godzinę. W takiej sytuacji, opłata powinna być odpowiednio mniejsza, albowiem w przeciwnym wypadku faktycznie dojdzie do przekroczenia dopuszczalnej wysokości opłaty, o której mowa w art. 14 ust. 5a ustawy o systemie oświaty.

Przedstawione stanowisko jest tożsame z tym wyrażonym przez Naczelny Sąd Administracyjny, który wskazując na utrwaloną w orzecznictwie zasadę ponoszenia opłat tylko za rzeczywisty czas korzystania przez dziecko z danego świadczenia, zwrócił uwagę na wadliwość naliczania opłat za każdą rozpoczętą godzinę korzystania ze świadczeń jak za godzinę pełną (wyrok z dnia 23 maja 2013 r., sygn. akt I OSK 240/13). Ponadto zasady odpłatności za pobyt dzieci w przedszkolu powinny zostać uregulowane w statucie przedszkola, o czym stanowi § 10 ust. 2 pkt 4 załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r., w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624 z późn. zm.), a nie w uchwale ustalającej wysokość opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego.

W ocenie organu nadzoru, również postanowienia § 2 ust. 4 uchwały stanowiące, że opłata za każdą godzinę, o której mowa w ust. 3 podlega waloryzacji na zasadach określonych przepisami ustawy o systemie oświaty, zostały podjęte z istotnym naruszeniem przepisów ustawy o systemie oświaty, w tym w szczególności normy kompetencyjnej wyrażonej w art. 14 ust. 5.

Należy wskazać, iż waloryzacja wysokości opłaty nie następuje na mocy uchwały, a z mocy ustawy o systemie oświaty, o czym stanowi art. 14 ust. 5b - 5e ustawy. Ponadto waloryzacja określona w ustawie, dotyczy stawki maksymalnej opłaty za korzystanie ze świadczeń z wychowania przedszkolnego w prowadzonych przez gminę przedszkolach i innych formach wychowania przedszkolnego – tj. górnej granicy stawki, w zakresie której rada gminy jest władna ustalić wysokość odpłatności za korzystanie ze świadczeń z wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym bezpłatny wymiar zajęć, a nie stawki opłaty ustalonej przez radę gminy w uchwale. W konsekwencji uznać należy, że Rada nie była upoważniona do stanowienia o waloryzacji opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego w prowadzonych przez gminę przedszkolach i innych formach wychowania przedszkolnego w przedmiotowej uchwale.

Granice normy kompetencyjnej zawartej w art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty Rada przekroczyła również zamieszczając w uchwale postanowienia § 3 ust. 2 i 3 uchwały, wskazujące, iż wzór umowy (dotyczącej świadczeń przedszkola lub innej formy wychowania przedszkolnego, zasad i wysokości odpłatności za te świadczenia oraz opłat za korzystanie przez dziecko z żywienia) określa Wójt Gminy Bartoszyce (§ 3 ust. 2 uchwały), który może upoważnić właściwego dyrektora do określenia wzoru umowy, o którym mowa w ust. 2 (§ 3 ust. 3 uchwały) oraz § 3 ust. 4 uchwały poprzez zobowiązanie rodziców (opiekunów prawnych) do zadeklarowania w umowie liczby godzin korzystania przez dziecko ze świadczeń opiekuńczo-wychowawczych, o których mowa w § 2 ust. 1 uchwały. Jak już wcześniej zostało wskazane, na mocy tych przepisów, Rada może jedynie ustalić opłaty za świadczenia w prowadzonych przez gminę przedszkolach w czasie przekraczającym wymiar 5 godzin dziennie oraz określić warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z tych opłat. Wobec czego, kwestionowane postanowienia uchwały należało wyeliminować z obrotu prawnego.

Co do § 5 uchwały, stanowiącego upoważnienie dla dyrektora placówek, o których mowa w uchwale, do zawierania z rodzicami (prawnymi opiekunami) dziecka umów cywilnoprawnych, których mowa w § 3 ust. 1 uchwały, należy wskazać, iż zgodnie z art. 47 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, kierownicy jednostek organizacyjnych gminy nieposiadających osobowości prawnej działają jednoosobowo na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez wójta. Wobec czego, to do wójta należy określenie granic tego upoważnienia. Tym samym, Rada zamieszczając postanowienie tej treści w przedmiotowej uchwale, w sposób

nieuprawniony wykroczyła w kompetencje organu wykonawczego gminy, co też musi skutkować stwierdzeniem nieważności przedmiotowego postanowienia uchwały.

Mając na względzie powyższe, orzeczono jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki