



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 17 marca 2017 r.

Poz. 1236

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.59.2017 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 15 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 XXII/167/2017 Rady Miejskiej w Szczytnie z dnia 16 lutego 2017r.** w sprawie ustalenia czasu bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki oraz opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w prowadzonych przez miasto Szczytno przedszkolach publicznych, w części:

- § 2 ust. 2 w zakresie sformułowania „rozpoczętą, zadeklarowaną” i „w godzinach pracy przedszkola”
- § 2 ust. 3, ust. 5 i ust. 6,
- § 3

Uzasadnienie

Uchwałą, o której na wstępie, Rada Miejska w Szczytnie, działając na podstawie art. 18 ust.2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016r., poz. 1943 z późn.zm.), oraz na podstawie art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2016r., poz. 296), ustaliła czas bezpłatnego nauczania , wychowania i opieki w przedszkolach publicznych prowadzonych przez miasto Szczytno, a także ustaliła wysokość opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego.

Stosownie do 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 których 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 ustawy o systemie oświaty, przedszkolem publicznym jest przedszkole, które zapewnia bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w czasie ustalonym przez organ prowadzący, nie krótszym niż 5 godzin dziennie. Stosownie zaś do art. 14 ust. 5a te same ustawy, wysokość opłaty, o której mowa w ust. 5 pkt 1, nie może być wyższa niż 1 zł. za godzinę zajęć.

Jak wynika z przywołanych wyżej przepisów kompetencyjnych, rada gminy może ustalić jedynie opłaty za świadczenia w prowadzonych przez siebie placówkach, w czasie przekraczającym 5 godzin dziennie oraz określić warunki całkowitego lub częściowego zwolnienia z tych opłat.

Biorąc powyższe pod uwagę, organ nadzoru stwierdził, iż poza delegacją ustawową pozostają regulacje zawarte w postanowieniach § 2 ust. 2 w zakresie sformułowania „rozpoczętą, zadeklarowaną” i „ w godzinach pracy przedszkola”, § 2 ust. 3, ust. 5 i ust. 6 oraz § 3 uchwały Nr XXII/167/2017 Rady Miejskiej w Szczytnie.

Uchwała podejmowana na podstawie ww. przepisów ustawy o systemie oświaty, jest aktem prawa miejscowego. Oznacza to, że obowiązują ją rygory przewidziane dla aktów normatywnych powszechnie obowiązujących na obszarze działania organów, które je ustanowiły. W konsekwencji postanowienia takiej

uchwały nie mogą wykraczać poza zakres ustawowego upoważnienia do jej wydania, nie mogą być niezgodne z innymi powszechnie obowiązującymi przepisami prawa, ani powtarzać regulacji zawartych w takich przepisach. Naruszenie któregokolwiek z wymienionych wymogów skutkuje nieważnością wadliwego postanowienia uchwały. Tego rodzaju wady legislacyjne, w utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych, są traktowane jako przypadki istotnego naruszenia prawa (vide: wyrok NSA z dnia 30 września 2009r., sygn. akt: II OSK 1077/09).

W § 2 ust. 2 uchwały, Rada Miejska w Szczytnie postanowiła, iż opłatę w wysokości 1 zł. za korzystanie z wychowania przedszkolnego, nalicza się za każdą rozpoczętą, zadeklarowaną godzinę pobytu dziecka ponad czas przeznaczony na realizację bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki w godzinach pracy przedszkola. W §2 ust. 6 postanowiła, że w przypadku nieodebrania dziecka w czasie zadeklarowanych godzin, za każdą rozpoczętą godzinę dodatkowego pobytu pobiera się także opłatę w wysokości 1 zł.

Należy zauważyć, iż art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty upoważnia radę gminy do określenia wysokości opłaty za każdą godzinę zajęć wykraczających poza wymiar zajęć bezpłatnych. Nie rozróżnia przy tym godzin deklarowanych od godzin niedeklarowanych. Ustawa w ogóle nie wprowadza pojęcia godzin deklarowanych i niedeklarowanych. Brak jest zatem podstaw do odrębnego ustalania przez radę gminy wysokości opłat za godziny deklarowane i niedeklarowane. Przywołany wyżej przepis nie przewiduje też, aby ustalona wysokość opłaty miała odnosić się do godzin wychowania przedszkolnego realizowanych wyłącznie w godzinach pracy przedszkola. Ustalona opłata odnosi się zatem do każdej godziny korzystania z wychowania przedszkolnego, niezależnie od tego czy są realizowane w godzinach pracy przedszkola i niezależnie od tego czy są to godziny zadeklarowane czy nie.

Za sprzeczną z prawem, a w szczególności z art. 14 ust. 5a ustawy o systemie oświaty, należy także uznać regulację, iż opłatę w wysokości 1 zł. pobiera się za każdą rozpoczętą godzinę pobytu dziecka ponad czas bezpłatnej realizacji programowej wychowania przedszkolnego. Ustawodawca, konstruując treść art. 14 ust. 5a ustawy o systemie oświaty wskazał, iż opłata ustalona na podstawie art. 15 ust. 5 tejże ustawy nie może być wyższa niż 1 zł. za godzinę zajęć, co oznacza, że opłata powinna być naliczana za każdą pełną godzinę, a nie za godzinę rozpoczętą. Opiekunowie prawni dziecka, nie mogą ponosić opłaty w wysokości 1 zł., czyli w pełnej wysokości odpowiadającej godzinie wychowania przedszkolnego, jeżeli dziecko korzysta ze świadczeń przedszkola przez niepełną godzinę. W sytuacji takiej, 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 poglądem, 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 pełną godzinę (vide: wyrok NSA z dnia 23 maja 2013r. , sygn. Akt: I OSK 240/13).

Odnosnie regulacji zawartej w §2 ust.5 uchwały Nr XXII/167/2017 Rady Miejskiej w Szczytnie, należy dodatkowo zauważyć, że zasady odpłatności za pobyt dzieci w przedszkolu winny być ustalone w statucie przedszkola, o czym stanowi §10 ust. 2 pkt. 4 załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz.U. z 2001r. Nr 61, poz. 624 z późn.zm).

Przepis § 3 uchwały, przewidujący waloryzację kwoty opłaty ustalonej uchwałą, jest wadliwy, gdyż waloryzacja wysokości uchwały nie następuje z mocy uchwały, lecz z mocy ustawy o systemie oświaty, o czym stanowi art. 14 ust. 5b - 5e tej ustawy. Przede wszystkim jednak, waloryzacja określona w ustawie dotyczy stawki maksymalnej opłaty za korzystanie ze świadczeń z wychowania przedszkolnego w prowadzonych przez gminę przedszkolach (innych formach wychowania przedszkolnego) – tj. górnej granicy stawki, w zakresie której rada gminy jest władna ustalić wysokość odpłatności za korzystanie ze świadczeń, a nie stawki opłaty ustalonej przez radę gminy w uchwale. W konsekwencji należy uznać, że rada gminy nie jest upoważniona do stanowienia o waloryzacji opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego.

Mając powyższe na uwadze należało rozstrzygnąć jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki