



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 25 listopada 2022 r.

Poz. 5121

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.411.2022 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 21 listopada 2022 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 poz. 559 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr XLVIII/326/2022 Rady Miejskiej w Młynarach z dnia 19 października 2022 r. w sprawie ustalenia czasu bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki oraz wysokości opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym w publicznych przedszkolach prowadzonych przez Gminę Młynary **w części dotyczącej:**

- § 1 w zakresie sformułowania: „na zasadach określonych w statutach poszczególnych przedszkoli”,
- § 2 ust. 2.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Młynarach, działając na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 8, art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 13 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 1082 ze zm.) oraz art. 52 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2082 ze zm.) podjęła uchwałę w sprawie ustalenia czasu bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki oraz wysokości opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym w publicznych przedszkolach prowadzonych przez Gminę Młynary.

Uchwała została przedłożona organowi nadzoru w dniu 31 października 2022 r.

Zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa uchwała w zakresie wskazanym w sentencji przedmiotowego rozstrzygnięcia nadzorczego, podjęta została z rażącym naruszeniem prawa.

W myśl art. 52 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 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 prowadzonych przez gminę, publicznych przedszkolach i oddziałach przedszkolnych, w publicznych szkołach podstawowych, w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy - Prawo oświatowe. Wysokość opłaty, o której mowa w ust. 1, nie może być wyższa niż 1 zł za każdą rozpoczętą godzinę faktycznego pobytu dziecka w przedszkolu, oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej oraz innej formie wychowania przedszkolnego - art. 52 ust. 3 (z uwzględnieniem Obwieszczenie Ministra Edukacji i Nauki w sprawie wysokości wskaźnika waloryzacji maksymalnej wysokości opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego, o której mowa w art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych, oraz maksymalnej wysokości kwoty tej opłaty, po waloryzacji z dnia 10 czerwca 2022 r. (M.P. z 2022 r. poz. 613))

W § 1 Rada Miejska w Młynarach zawarła przepis zgodnie z którym, przedszkola publiczne prowadzone przez Gminę Młynary zapewniają bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w wymiarze 5 godzin dziennie, **na zasadach określonych w statutach poszczególnych przedszkoli.**

Rada nie jest uprawniona do kształtowania zasad na jakich ma być zapewnione bezpłatne nauczanie, czy też odsyłania do regulacji mających zastosowanie w tym zakresie. Należy podkreślić, że uchwalając ww. przepis

w cytowanym brzmieniu, organ stanowiący naruszył zasadę rzetelnej legislacji, zgodnie z którą adresat przepisu musi wiedzieć, w jaki sposób ma się zachować i nie mieć żadnych wątpliwości, co do tego, jaką regułę postępowania wyznacza dany przepis i jak powinien się zachować, by wykonać nakaz wynikający z przepisów. Normy formułowane w akcie prawa miejscowego muszą być precyzyjne i jednoznaczne, tak żeby nie budziły jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych. Rada powinna tworzyć akt prawa miejscowego tak, aby był on kompletny treściowo, czytelny i zrozumiały (patrz podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 26 maja 2011 r., sygn. akt III SA/Lu 131/11), co w przedmiotowym przypadku nie ma miejsca, gdyż użyto w nim odesłania do nieokreślonych zasad, które wynikać mają z niesprecyzowanych statutów przedszkoli lub szkół podstawowych.

W § 2 ust. 3 uchwały Rada postanowiła, iż opłata o której mowa w ust. 1 podlega waloryzacji na zasadach określonych w art. 52 ust. 4-6 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Kwestie waloryzacji opłaty za wychowanie przedszkolne, w czasie przekraczającym, bezpłatny wymiar godzin pobytu w przedszkolu, o którym mowa w art. 13 ust.1 pkt 2 ustawy - Prawo oświatowe, ustalił ustawodawca w art. 52 ust. 4-7 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Zgodnie z 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. Wskazać ponadto trzeba, że stosownie do ust. 2 ww. art. 52, rada gminy może określić także warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, o których mowa w ust. 1.

Waloryzacja opłaty, o której mowa w ww. uchwale odbywać się będzie na podstawie ustawy, a nie na podstawie uchwały rady gminy. Postanowienie zawarte w § 2 ust. 2 uchwały, stanowi zatem modyfikację przepisu ustawowego, co stanowi rażące naruszenie prawa. Powtórzenie lub modyfikacja przepisów ustawowych jest sprzeczna z zasadą tworzenia aktów prawnych na podstawie i w granicach prawa, albowiem wprowadzenie powtórzeń regulacji ustawowej lub jej modyfikacja, w aktach prawa miejscowego zaciera przejrzystość systemu prawnego i powoduje, że przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały. Ponadto, Rada Miejska w Młynarach, przedmiotową uchwałę podjęła na podstawie art. 52 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych i na tej podstawie była upoważniona jedynie do określenia opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego. W granicach upoważnienia nie mieści się kompetencja do regulowania kwestii waloryzacji tych opłat. O waloryzacji opłat, jak wspomniano wyżej, zdecydował ustawodawca. Rada Miejska w Młynarach, postanawiając o waloryzacji opłat za wychowanie przedszkolne, przekroczyła upoważnienie ustawowe.

Akt normatywny wydany z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego lub niewypełniający tego upoważnienia w całości, nie spełnia konstytucyjnych przesłanek legalności aktu wykonawczego i jako taki jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP, ponieważ w demokratycznym państwie prawa nie może funkcjonować akt prawny o charakterze podstawowym sprzeczny z przepisami ustawowymi – wyrok TK z dnia 10 lipca 2001 roku, sygn. P 4/00, OTK 2001, Nr 5, poz. 126.

Dlatego też, postąpio jak w sentencji rozstrzygnięcia.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczo przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki