



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 9 sierpnia 2013 r.

Poz. 2978

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-3.4131.475.2013.WE WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 25 lipca 2013 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594)

stwierdzam nieważność

§ 2 ust. 1 uchwały Nr XLI/397/13 Rady Miejskiej w Międzyzdrojach z dnia 25 czerwca 2013 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za pobyt dziecka w Żłobku Miejskim w Międzyzdrojach.

Uzasadnienie

W dniu 25 czerwca 2013 r. Rada Miejska w Międzyzdrojach podjęła uchwałę Nr XLI/397/13 w sprawie ustalenia wysokości opłat za pobyt dziecka w Żłobku Miejskim w Międzyzdrojach.

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu Rada Miejska w Międzyzdrojach przywołała m.in. przepis art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. Nr 45, poz. 235 ze zm.), który stanowi, że *wysokość opłaty oraz opłaty, o której mowa w art. 12 ust. 3, za pobyt dziecka w żłobku lub klubie dziecięcym utworzonym przez gminę albo u dziennego opiekuna zatrudnionego przez gminę oraz maksymalną wysokość opłaty za wyżywienie ustala rada gminy w drodze uchwały.*

Z treści normy kompetencyjnej zawartej w przywołanym uregulowaniu wynika upoważnienie dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do określenia m.in. maksymalnej wysokości opłaty za wyżywienie dziecka przebywającego w żłobku, klubie dziecięcym utworzonym przez gminę albo u dziennego opiekuna zatrudnionego przez gminę. Wykładnia tego przepisu prowadzi do wniosku, że rada gminy obowiązana jest do wskazania górnego pułapu opłaty za wyżywienie, przy czym ustawodawca nie wskazuje, czy ma być to maksymalna stawka opłaty dziennej, czy miesięcznej. Równocześnie, skoro rada ma określić wyłącznie wysokość maksymalną, to powinno być możliwe ustalenie wysokości opłaty na poziomie niższym, na etapie wykonywania i stosowania uchwały przez kierowników jednostek organizacyjnych gminy lub dziennych opiekunów, o ile będą oni w stanie na takim poziomie je ukształtować. Celem tego unormowania jest bowiem ochrona, korzystających z usług świadczonych przez żłobek, klub dziecięcy czy opiekuna dziennego przed nadmiernym wzrostem i dowolnością w kształtowaniu opłat za usługi świadczone przez te podmioty.

Postanowienie § 2 ust. 1 uchwały Nr XLI/397/13 Rady Miejskiej w Międzyzdrojach, stanowiące, że *ustala się wysokość stawki żywieniowej dziecka objętego opłatą na poziomie 5 zł dziennie* – w ocenie organu nadzoru - postulatu tego nie realizuje. Przepis ten bowiem wprowadza regulację zawierającą wskazanie konkretnej wysokości dziennej stawki żywieniowej. Ustalona w ten sposób opłata za wyżywienie dziecka objętego opieką w Żłobku Miejskim w Międzyzdrojach, stanowi zatem sztywną stawkę dzienną teje należności.

Powyższe stanowi istotne naruszenie upoważnienia udzielonego organowi stanowiącemu gminy w art. 58 ust. 1 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, uprawniającego ten organ – co wskazano powyżej - wyłącznie do określenia maksymalnej wysokości opłaty za wyżywienie, a zatem największej, jaka jest możliwa do zastosowania, stanowiącej górny pułap opłaty za wyżywienie.

Zakwestionowana norma uchwały Nr XLI/397/13 niewątpliwie godzi także w wyrażoną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadę legalizmu, zgodnie z którą organy administracji publicznej zobowiązane są działać na podstawie i w granicach prawa, a także w art. 94 Konstytucji, w oparciu o który organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. W orzecznictwie sądowo-administracyjnym podkreśla się, że podejmując w oparciu o normę ustawową akt prawa miejscowego - którym bezspornie jest uchwała Nr XXXVIII/363/2013 Rady Miejskiej w Międzyzdrojach - organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny między aktem wykonawczym, a ustawą co stanowi istotne naruszenie prawa. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji, zaś normy upoważniające powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Nie można też dokonywać wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania uprawnień w drodze analogii. Postanowienia aktów prawa miejscowego powinny być skonstruowane w jasny, precyzyjny i jednoznaczny sposób, wykluczający możliwość wieloznacznej interpretacji (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 13 czerwca 2012 r., sygn. akt IV SA/Wr 142/12).

Podsumowując powyższe rozważania, uznać należy, że stwierdzenie nieważności § 2 ust. 1 uchwały Nr XLI/397/13 Rady Miejskiej w Międzyzdrojach z dnia 25 czerwca 2013 r. *w sprawie ustalenia wysokości opłat za pobyt dziecka w Żłobku Miejskim w Międzyzdrojach*, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia. Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

wz. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Ryszard Mićko
WICEWOJEWODA