



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia wtorek, 17 stycznia 2023 r.

Poz. 539

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.426.2022.AA WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 10 stycznia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559, poz. 583, poz. 1005, poz. 1079, poz. 1561)

stwierdzam nieważność

§ 3 uchwały LXVII/679/22 Rady Miejskiej w Wolinie z dnia 21 listopada 2022 r. *zmieniającej uchwałę w sprawie wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego, w którym kończą 6 lat, w prowadzonym przez Gminę Wolin Przedszkolu Miejskim w Wolinie „Kraina Uśmiechu” oraz Punktach Przedszkolnych przy Publicznych Szkolach Podstawowych, w zakresie wyrazów: wchodzi w życie z dniem 1 grudnia 2022 r. i.*

Uzasadnienie

W dniu 21 listopada 2022 r. Rada Miejska w Wolinie podjęła uchwałę Nr LXVII/679/22 *zmieniającą uchwałę w sprawie wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego, w którym kończą 6 lat, w prowadzonym przez Gminę Wolin Przedszkolu Miejskim w Wolinie „Kraina Uśmiechu” oraz Punktach Przedszkolnych przy Publicznych Szkolach Podstawowych.*

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 13 grudnia 2022 r.

W myśl art. 52 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych¹⁾, *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 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.* Jednocześnie, w ust. 3 omawianej regulacji ustawodawca ustalił maksymalną wysokość opłaty, jaką może określić organ stanowiący gminy, wskazując, że nie może być ona wyższa niż 1 zł za każdą rozpoczętą godzinę faktycznego pobytu dziecka w przedszkolu, oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej oraz innej formie wychowania przedszkolnego. Ta maksymalna wysokość opłaty podlega waloryzacji, przy czym *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 (art. 52 ust. 4).* Obecnie obowiązujący wskaźnik waloryzacji, ustalony przez Ministra Edukacji i Nauki, wynosi 1,145, zaś od dnia 1 września 2022 r. maksymalna wysokość kwoty opłaty za korzystanie

¹⁾ Ustawa z dnia 2 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2022 r., poz. 2082 z późn. zm.).

z wychowania przedszkolnego, o której mowa w art. 52 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, po waloryzacji, wynosi 1,14 zł.²⁾

Nie budzi wobec powyższego wątpliwości kompetencja Rady Miejskiej w Wolinie do podjęcia uchwały Nr LXVII/679/22, a tym samym do wprowadzenia zmian w treści uchwały XLV/595/18 z dnia 22 stycznia 2018 r. w sprawie wysokości 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 Wolin Przedszkolu Miejskim z Oddziałem Żłobkowym w Wolinie „Kraina Uśmiechu” oraz Punktach Przedszkolnych przy Publicznych Szkołach Podstawowych³⁾, poprzez wskazanie, że: *za świadczenia publicznych przedszkoli i punktów przedszkolnych, o których mowa w § 2, ustala się opłatę za każdą rozpoczętą godzinę w wysokości 1,14 zł (§ 1 uchwały Nr LXVII/679/22 nadający nowe brzmienie § 3 ust. 1 uchwały Nr XLV/595/18).*

Stanowiąc jak w wyżej Rada Miejska w Wolinie podwyższyła wysokość opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego, albowiem na mocy § 3 ust. 1 uchwały Nr XLV/595/18 z dnia 22 stycznia 2018 r., aktualnie obowiązująca wysokość ww. opłaty wynosi 1 zł.

Podkreślenia wymaga, że prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania nie tylko w aspekcie materialnym, ale również formalnym. Treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a ponadto tryb jej podjęcia musi odpowiadać określonym procedurom. Jednym z formalnych warunków podjęcia ważnej uchwały jest prawidłowe określenie wejścia jej w życie.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych⁴⁾ *akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzą w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.* Od tak ustalonej reguły, prawodawca wprowadza wyjątki, w tym w art. 4 ust. 2 ww. ustawy, który stanowi, że *w uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym.* Z kolei, zgodnie z art. 5 tej ustawy istnieje możliwość nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Oceniając uchwałę Nr LXVII/679/22 w kontekście powyższych zasad, za częściowo wadliwy uznać trzeba jej § 3, zgodnie z którym *uchwała wchodzi w życie z dniem 1 grudnia 2022 r. i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego.* Rada Miejska w Wolinie prawidłowo uznała uchwałę w przedmiocie ustalenia opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego za akt prawa miejscowego, postanawiając o jej ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego, jednak w sposób niezgodny z prawem, podejmując ten akt w dniu 21 listopada br., określiła jego czas obowiązywania od dnia 1 grudnia 2022 r., skracając tym samym czternastodniowy okres vacatio legis, co uznać trzeba za niemożliwe do pogodzenia z zasadami demokratycznego państwa prawa.

Organ nadzoru podziela stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim⁵⁾ akcentujące, że vacatio legis – a więc okres pomiędzy dniem ogłoszenia aktu prawnego a dniem jego wejścia w życie - powinno być określone w taki sposób, aby *zapewnić adresatowi normy prawnej odpowiednią ilość czasu na zapoznanie się z treścią nowych regulacji i podjęcie działania, które umożliwi przystosowanie się do nich. W każdym przypadku długość vacatio legis musi być dostosowana do treści ustanowionej regulacji oraz możliwości pokierowania swoimi sprawami przez jej adresatów.* Podobnie wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny⁶⁾ stwierdzając, że zgodnie z ustawą o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych minimalny okres vacatio legis wynosi 14 dni, zaś jego skrócenie czy też nadanie wstecznej

²⁾ Obwieszczenie Ministra Edukacji i Nauki z dnia 10 czerwca 2022 r. 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 tej opłaty po waloryzacji (M.P. z 2022 r., poz. 613).

³⁾ Dziennik Urzędowy Województwa Zachodniopomorskiego poz. 922 z późn. zm.

⁴⁾ Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

⁵⁾ Wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 18 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Go 534/19.

⁶⁾ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 grudnia 2002 r., sygn. akt K 27/02.

mocy obowiązywania może mieć miejsce jedynie w szczególnych okolicznościach, a dodatkowo, gdy zasady demokratycznego państwa prawa nie stoją temu na przeszkodzie.

Reasumując, dokonując zmiany wysokości opłaty za pobyt dziecka w przedszkolu prowadzonym przez Gminę Wolin, Rada Miejska w Wolinie stworzyła sytuację, w której adresaci uchwały będą ponosili wyższe koszty za korzystanie z wychowania przedszkolnego. Oczywiście zatem jest, że przyjęte w analizowanej uchwale rozwiązanie, jest niekorzystne dla odbiorców norm w niej zawartych i spowoduje pogorszenie ich sytuacji. Nałożenie na rodziców (opiekunów prawnych) dziecka obowiązku uiszczenia wyższych należności związanych z pobytem dziecka w przedszkolu, bez poinformowania ich o tym ze stosownym wyprzedzeniem, jest nie do pogodzenia z regułami demokratycznego państwa prawnego.

W świetle przedstawionej argumentacji, konieczne i w pełni uzasadnione jest stwierdzenie nieważności § 3 uchwały LXVII/679/22 Rady Miejskiej w Wolinie z dnia 21 listopada 2022 r. *zmieniającej uchwałę w sprawie wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego, w którym kończą 6 lat, w prowadzonym przez Gminę Wolin Przedszkolu Miejskim w Wolinie „Kraina Uśmiechu” oraz Punktach Przedszkolnych przy Publicznych Szkolach Podstawowych, w zakresie wyrazów: wchodzi w życie z dniem 1 grudnia 2022 r. i.*

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Mateusz Wagemann
II Wicewojewoda Zachodniopomorski