



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 26 września 2023 r.

Poz. 8543

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.482.2023.5

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 15 września 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr XC/752/23 Rady Miejskiej w Mosinie z dnia 10 sierpnia 2023 r. w sprawie określenia wysokości opłat za świadczenia udzielane w publicznych przedszkolach prowadzonych przez Gminę Mosina - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 10 sierpnia 2023 r. Rada Miejska w Mosinie podjęła uchwałę nr XC/752/23 w sprawie określenia wysokości opłat za świadczenia udzielane w publicznych przedszkolach prowadzonych przez Gminę Mosina, dalej: "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 i 572), art. 52 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2022 r., poz. 2082 z późn. zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 17 sierpnia 2023 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Stosownie do art. 52 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1400), dalej: "ustawa", 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. Zgodnie z art. 52 ust. 3 ustawy: "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".

Zgodnie z pkt 2 obwieszczenia Ministra Edukacji i Nauki z dnia 23 lutego 2023 r. w sprawie wysokości wskaźnika waloryzacji oraz 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 (M.P. z 2023 r. poz. 243): "Od dnia 1 września 2023 r. maksymalna wysokość kwoty 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, po waloryzacji, wynosi 1,30 zł".

Uchwała podjęta na podstawie art. 52 ust. 1 pkt 1 ustawy stanowi akt prawa miejscowego. Charakter normatywny tej uchwały przesądza więc o konieczności formułowania zawartych w niej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Oznacza to, że wszystkie unormowania takiej uchwały muszą precyzyjnie realizować delegację ustawową i nie mogą swym zakresem przekraczać jej granic. W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z 26 maja 1992 r. podkreślono, że rady gmin stanowiące akty prawa miejscowego (...) winny treść swoich regulacji dostosować ściśle do zakresu przyznanego im upoważnienia i przysługujących im kompetencji (...), a w razie wątpliwości co do zakresu tego upoważnienia wyjaśnić te wątpliwości przez zastosowanie wykładni zawężającej (SA/Wr 310/92, CBOSA).

Zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.), organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Wskazany powyżej przepis Konstytucji stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej, czyli zasadę praworządności. Organ wykonujący kompetencję prawodawcy jest obowiązany działać tylko na podstawie prawa, a normy prawne muszą określać jego kompetencje, zadania i tryb postępowania, wyznaczając tym samym granice jego aktywności. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje, nie może ich domniemywać, a wszelkie próby rozszerzenia zakresu ustawowego upoważnienia należy uznać za naruszające prawo w stopniu istotnym.

W § 1 uchwały Rada Miejska w Mosinie postanowiła, że: "Określa się wysokość opłat pobieranych przez przedszkola prowadzone przez Gminę Mosina w zakresie przekraczającym realizację świadczeń wykraczających poza bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę, w wysokości 1,30 zł za każdą rozpoczętą godzinę zajęć, w odniesieniu do dziecka objętego wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończy 6 lat".

Zdaniem organu nadzoru, postanowienie § 1 uchwały dotyczące naliczania przedmiotowej opłaty "za każdą rozpoczętą godzinę zajęć" zostało podjęte z istotnym naruszeniem art. 52 ust. 3 ustawy, gdyż modyfikuje ono treść tego przepisu. Ustawodawca przewidział naliczanie opłaty za każdą rozpoczętą godzinę faktycznego pobytu dziecka w przedszkolu, oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej oraz innej formie wychowania przedszkolnego, a nie jak przyjęła to rada "za każdą rozpoczętą godzinę zajęć". W ocenie organu nadzoru, rada nie została upoważniona do ustalania odmiennych zasad naliczania tych opłat aniżeli wynikających z przepisów ustawy.

Organ nadzoru podkreśla, że powtarzanie i modyfikowanie w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych należy uznać za niedopuszczalne i naruszające prawo w sposób istotny. Dodać należy, że modyfikacja, czy powtórzenie przepisów ustawy może wypaczyć ich sens. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, co może spowodować całkowitą lub częściową zmianę intencji prawodawcy (wyrok NSA z 30 września 2009 r., II OSK 1077/09, CBOSA).

Końcowo organ nadzoru wskazuje, że na przedmiotowe uchybienie Wojewoda Wielkopolski zwracał już uwagę w rozstrzygnięciu nadzorczym nr NP-III.4131.1.349.2023.5 z 28 czerwca 2023 r. stwierdzającym nieważność uchwały nr LXXXVI/723/23 Rady Miejskiej w Mosinie z dnia 25 maja 2023 r. w sprawie określenia wysokości opłat za świadczenia udzielane w publicznych przedszkolach prowadzonych przez Gminę Mosina (Dz. Urz. Woj. Wielk. poz. 6621).

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska w Mosinie

Burmistrz Gminy Mosina