



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 23 września 2024 r.

Poz. 7703

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NP-III.4131.1.295.2024.6 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 13 września 2024

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr IV/28/2024 Rady Miasta i Gminy Buk z dnia 28 sierpnia 2024 r. w sprawie zmiany uchwały nr XLI/299/2018 Rady Miasta i Gminy Buk z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie określenia czasu bezpłatnego pobytu dziecka w przedszkolu i oddziale przedszkolnym oraz opłat za świadczenia udzielane przez przedszkola i oddziały przedszkolne, dla których organem prowadzącym jest Miasto i Gmina Buk - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 28 sierpnia 2024 r. Rada Miasta i Gminy Buk podjęła uchwałę nr IV/28/2024 w sprawie zmiany uchwały nr XLI/299/2018 Rady Miasta i Gminy Buk z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie określenia czasu bezpłatnego pobytu dziecka w przedszkolu i oddziale przedszkolnym oraz opłat za świadczenia udzielane przez przedszkola i oddziały przedszkolne, dla których organem prowadzącym jest Miasto i Gmina Buk, dalej jako: "uchwała zmieniająca".

Uchwałę zmieniającą podjęto na podstawie: "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm.), art. 52 ust. 1 pkt. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 754) oraz art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 737)".

Uchwała zmieniająca została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 3 września 2024 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 2024 r. poz. 754), dalej jako: "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 z dnia 27 lutego 2024 r. w sprawie wysokości wskaźnika waloryzacji oraz maksymalnej wysokości opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego

(M. P. z 2024 r. poz. 174): "Od dnia 1 września 2024 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 1,44 zł".

Uchwała podjęta na podstawie art. 52 ust. 1 pkt 1 ustawy stanowi akt prawa miejscowego. Charakter normatywny tej uchwały przesądza więc o konieczności sformułowania 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).

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.

Dodać także należy, iż 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 (por. wyrok NSA oz. we Wrocławiu z 14 października 1999 r., II SA/Wr 1179/98; wyrok NSA z 30 września 2009 r., II OSK 1077/09; wyrok NSA z 6 października 2015 r., II OSK 1041/15).

W § 1 uchwały zmieniającej Rada Miasta i Gminy Buk uchwaliła: "W uchwale nr XLI/299/2018 Rady Miasta i Gminy Buk z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie określenia czasu bezpłatnego pobytu dziecka w przedszkolu i oddziale przedszkolnym oraz opłat za świadczenia udzielane przez przedszkola i oddziały przedszkolne, dla których organem prowadzącym jest Miasto i Gmina Buk. (Dz. Urz. Woj. Wielk. z 2018 r. poz. 1225) § 2 ust. 2 otrzymuje brzmienie: «Wysokość opłaty, o której mowa w ust. 1, wynosi 1,44 zł za każdą godzinę zajęć pobytu dziecka w przedszkolu lub oddziale przedszkolnym w publicznej szkole podstawowej»".

Zdaniem organu nadzoru powyższy zapis uchwały zmieniającej dotyczący naliczania opłaty "za każdą godzinę zajęć" został podjęty z istotnym naruszeniem art. 52 ust. 3 ustawy. Należy wskazać, że powyższa opłata powinna być ustalona za każdą rozpoczętą godzinę faktycznego pobytu dziecka w przedszkolu, oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej oraz innej formie wychowania przedszkolnego, a nie jak przyjęto w przytoczonej regulacji – "za każdą godzinę zajęć". W ocenie organu nadzoru Rada Miasta i Gminy Buk nie została upoważniona do ustalania odmiennych zasad naliczania opłat, niż wynika to ze wskazanych przepisów ustawy.

Tym samym należy uznać, że przedmiotowa uchwała narusza prawo w stopniu istotnym, czego skutkiem jest konieczność stwierdzenia jej nieważności w całości.

Biorąc powyższe pod uwagę należało orzec jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

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
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miasta i Gminy Buk

Burmistrz Miasta i Gminy Buk