



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 10 stycznia 2023 r.

Poz. 350

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.6.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 5 stycznia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

stwierdzam nie ważność

uchwały Nr XLII.336.2022 Rady Gminy Kornowac z dnia 30 listopada 2022 r. w sprawie ustalenia opłaty za świadczenia dodatkowe w przedszkolach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Kornowac, w części § 2 ust. 2 – jako sprzecznej z art. 52 ust. 1-3 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 2082 ze zm.), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 listopada 2022 roku Rada Gminy Kornowac podjęła uchwałę Nr XLII.336.2022 w sprawie ustalenia opłaty za świadczenia dodatkowe w przedszkolach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Kornowac.

Przepisem § 2 uchwały Rada Gminy postanowiła:

1. *Oplata za świadczenia udzielane w czasie przekraczającym wymiar określony w § 1 dla dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat, wynosi 1,14 zł za każdą rozpoczętą godzinę faktycznego pobytu dziecka w przedszkolu.*

2. *Za jednoczesny pobyt w przedszkolu drugiego dziecka w wieku do lat 6 z rodziny opłata za świadczenia wynosi 0,80 zł za jedną godzinę.*

3. *Zwalnia się z opłaty za świadczenia publicznych przedszkoli prowadzonych przez Gminę Kornowac trzecie i każde następane dziecko w rodzinie w wieku do lat 6..*

W podstawie prawnej uchwały Rada Gminy wskazała: art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy o samorządzie gminnym, art. 8 ust. 15, art. 13 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 1082 z późn. zm.) oraz art. 52 ust. 1, ust. 2 i ust. 3 ustawy.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 6 grudnia 2022 roku.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w części § 2 ust. 2 jest niezgodna z prawem.

Zgodnie z art. 52 ust. 1 pkt 1 ustawy 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:

1) *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;*

2) *publicznej innej formie wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki ustalony dla publicznych przedszkoli na podstawie art. 13 ust. 2 ustawy –*

Prawo oświatowe. Z ust. 3 powołanego przepisu wynika, że: 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, zaś zgodnie z ust. 4: 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.

Natomiast zgodnie z art. 52 ust. 2 i 9 ustawy:

2. Rada gminy może określić warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, o których mowa w ust. 1.

9. Organ prowadzący publiczne przedszkole, szkołę podstawową z oddziałami przedszkolnymi i inną formę wychowania przedszkolnego, niepubliczne przedszkole, o którym mowa w art. 17 ust. 1, niepubliczną szkołę podstawową z oddziałami przedszkolnymi, o której mowa w art. 19 ust. 1, lub niepubliczną inną formę wychowania przedszkolnego, o której mowa w art. 21 ust. 1, zwalnia rodziców w całości lub w części z opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego, na warunkach określonych przez radę gminy na podstawie ust. 2. Organ prowadzący może upoważnić do udzielania tych zwolnień odpowiednio dyrektora przedszkola lub szkoły podstawowej.

Uchwała podjęta na podstawie art. 52 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy stanowi akt prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. 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 z dnia 26 maja 1992 r. Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, 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* (sygn. akt SA/Wr 310/92, publ. „Wspólnota” 1993, nr 2, s. 21). Zgodnie z art. 7 Konstytucji, *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 uzasadniającym zastosowanie środka nadzorczego, o którym mowa w art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Norma kompetencyjna art. 52 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy wyznacza organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego zakres spraw podlegających regulacji w treści uchwały, który obejmuje uregulowanie wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat, w prowadzonej przez gminę innej formie wychowania przedszkolnego, w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki ustalony dla publicznych przedszkoli na podstawie art. 13 ust. 2 ustawy – Prawo oświatowe. Przy czym 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 (ust. 3).

Regulacją § 2 ust. 2 uchwały Rada Gminy ustaliła, że: *Za jednoczesny pobyt w przedszkolu drugiego dziecka w wieku do lat 6 z rodziny opłata za świadczenia wynosi 0,80 zł za jedną godzinę*. Zdaniem organu nadzoru powyższe postanowienie uchwały zostało podjęte z istotnym naruszeniem przepisów ustawy.

Przepis art. 52 ust. 1 ustawy nie upoważnia bowiem rady gminy do różnicowania wysokości opłaty dla różnych podmiotów i z uwagi na różne okoliczności występujące po ich stronie. Tym samym nie znajduje w ustawie uzasadnienia ustalenie konkretnej niższej wysokości opłaty (to jest 0,80 zł za jedną godzinę) – dla drugiego dziecka w wieku do lat 6 w rodzinie – niezależnie od opłaty przewidzianej § 2 ust. 1 uchwały, to jest

opłaty dla dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat, wynosi 1,14 zł za każdą rozpoczętą godzinę faktycznego pobytu dziecka w przedszkolu.

Owszem, w oparciu o przepis art. 52 ust. 2 ustawy rada gminy może określić warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, o których mowa w ust. 1. Z uwagi jednak na treść art. 52 ust. 9 ustawy uprawnienie wynikające z ustępu 2 tego przepisu należy interpretować wąsko – jako kompetencję do określenia wyłącznie warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego, nie zaś do ustalenia opłaty w konkretnej wysokości.

Wobec powyższego, należy stwierdzić, że regulacja omawianego § 2 ust. 2 uchwały ustalająca opłatę za *jednoczesny pobyt w przedszkolu drugiego dziecka w wieku do lat 6 z rodziny w wysokości 0,80 zł za jedną godzinę* została przyjęta niezgodnie z wytycznymi ustawodawcy określonymi art. 52 ust. 1, 2 i 3 ustawy.

Tym samym należy stwierdzić, że uchwała Nr XLII.336.2022 Rady Gminy Kornowac z dnia 30 listopada 2022 r. w sprawie ustalenia opłaty za świadczenia dodatkowe w przedszkolach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Kornowac w części § 2 ust. 2, istotnie narusza prawo, to jest art. 52 ust. 1, 2 i 3 ustawy – co czyni wszczęcie postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały we wskazanej części – uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie:

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

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz