



WOJEWODA MAZOWIECKI

LEX.I.MKo.0911/ 43 /10

Warszawa, dnia 08.10.2010 r.

***Rada Miejska w Halinowie
ul. Spółdzielcza 1
05-074 Halinów***

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz.1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717, Nr 162 poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055 i Nr 116, poz.1203, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz.974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420 i Nr 157, poz. 1241 oraz z 2010 r. Nr 28, poz. 142 i 146 i Nr 40, poz. 230)

stwierdzam nieważność

§ 4 uchwały z dnia 9 września 2010 r. Nr XLII/361/10 Rady Miejskiej w Halinowie w sprawie: ustalenia opłat za świadczenia przedszkoli publicznych prowadzonych przez Gminę Halinów, jako podjętego z istotnym naruszeniem art. 14 ust. 5 w zw. z art. 6 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z póź. zm.).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 9 września 2010 r. Rada Miejska w Halinowie podjęła uchwałę Nr XLII/361/10 w sprawie: ustalenia opłat za świadczenia przedszkoli publicznych prowadzonych przez Gminę Halinów.

Organ nadzoru stwierdza, iż § 4 przedmiotowej uchwały narusza art. 14 ust. 5 w zw. z art. 6 ustawy o systemie oświaty. § 4 ust. 1 przedmiotowej uchwały ustala opłatę za świadczenia przedszkolne, wykraczającą poza podstawę programową, w wysokości 150 zł miesięcznie. Zgodnie z § 4 ust. 2 przedmiotowej uchwały „w miesiącach od września do czerwca, opłata o której mowa w ust. 1, uiszczana jest niezależnie od obecności dziecka w przedszkolu”, zaś § 4 ust. 3 stanowi „w miesiącach lipiec i sierpień, opłata o której mowa w ust. 1, uiszczana jest proporcjonalnie do deklaracji rodzica o potrzebie uczęszczania dziecka do przedszkola”. Stosownie natomiast do nowelizacji art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty, dokonanej ustawą z dnia 5 sierpnia 2010 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty (Dz. U. Nr 148, poz. 991), przedszkola publiczne są to przedszkola, które zapewniają bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w czasie ustalonym przez organ prowadzący, nie krótszy niż 5 godzin dziennie. Przepis określił więc, wymóg bezpłatności nauczania i opieki

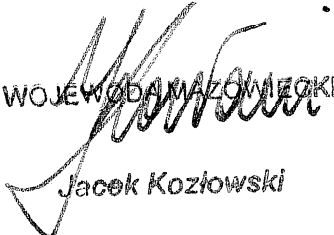
w zakresie minimalnej liczby godzin – co najmniej 5 godzin dziennie świadczeń, objętych podstawą programową. Zgodnie zaś ze znowelizowanym art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty opłaty za świadczenia prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych ustala rada gminy, a w przypadku innych przedszkoli publicznych - organy prowadzące te przedszkola, niemniej opłaty te dotyczą świadczenia ponad bezpłatną 5 godzinną podstawę programową. W uprzednim stanie prawnym liczba godzin obowiązkowego świadczenia przez przedszkola bezpłatnego nauczania i wychowania w ramach podstawy programowej, wynikała z § 10 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz.U. Nr 61, poz. 624z późn. zm.), zgodnie z którym czas przeznaczony na realizację podstawy programowej wychowania przedszkolnego był nie krótszy niż 5 godzin dziennie.

W oparciu o powyższe należy stwierdzić, iż opłatę można zdefiniować jako przymusową odpłatność, nakładaną przez władze publiczne za oferowane świadczenie na rzecz obywatela. Istnieje charakterystyczny dla opłat związek przyczynowy między świadczeniem pieniężnym dłużnika (opłata), a świadczeniem wzajemnym administracji publicznej. Wskazać należy, że opłaty za przedszkole mają charakter cywilnoprawny, a zatem zastosowanie ma w tym przypadku **zasada ekwiwalentności świadczeń**, zgodnie z którą opłatę wnosi się za konkretne świadczenia przekraczające podstawę programową, i w relacji do konkretnych kosztów świadczenia usług wykraczających poza podstawę programową wychowania przedszkolnego. Jeżeli bowiem nauczanie i wychowanie odbywa się w ramach podstawy programowej, to jest ono bezpłatne. Opłata stanowi zatem swoistą zapłatę za uzyskanie zindywidualizowanego świadczenia oferowanego przez podmiot prawa publicznego, „stanowi więc instytucję prawnofinansową, której istotną cechą jest ekwiwalentność”. (wyrok z dnia 17 września 2009 r., Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim, II SA/Go 514/09). Zgodnie z orzecnictwem ustalenie opłaty na sztywnym poziomie zobowiązującej do jej ponoszenia niezależnie od czasu korzystania i charakteru dodatkowych świadczeń opiekuńczo-wychowawczych oferowanych przez dane przedszkole, stanowi istotne naruszenie art. 14 ust 5 ustawy o systemie oświaty (wyrok z dnia 3 marca 2009 r., Naczelny Sąd Administracyjny, I OSK 1189/08, wyrok z dnia 16 marca 2010 r., Naczelny Sąd Administracyjny, I OSK 1646/09). Dlatego też zapisy § 4 naruszają art. 14 ust. 5 w zw. z art. 6 ustawy o systemie oświaty.

Organ nadzoru podkreśla, iż obowiązkiem organu samorządu terytorialnego uchwalającego opłatę za usługi przedszkolne jest wykazanie, iż wysokość obowiązku pieniężnego nałożonego na rodzica dziecka korzystającego z usług przedszkola publicznego pozostaje **w związku przyczynowym z oferowaną mu usługą**. Przy ustaleniu omawianej opłaty należy szczegółowo wykazać za jakiego rodzaju świadczenie opłata jest żądana i co się na opłacane świadczenie składa. Uchwała w tym względzie winna zatem precyzyjnie określić poszczególne świadczenia przekraczające podstawę programową oferowane przez przedszkole publiczne, a także co składa się na każde z tych świadczeń. Organ samorządu terytorialnego, ustanawiając opłatę powinien określić jej wysokość za każde ze świadczeń z osobna (wyrok z dnia 3 marca 2009 r., Naczelny Sąd Administracyjny, I OSK 1189/08).

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie § 4 uchwały Nr XLII/361/10, z dniem doręczenia niniejszego rozstrzygnięcia.

WOJEWÓDZA MAZOWIECKI

Jacek Kozłowski