



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 12 sierpnia 2011 r.

LEX.-I.4131. 105.2011.MPZ

Rada Miejska w Piasecznie

ul. Kościuszki 5

05-550 Piaseczno

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. 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 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055 i Nr 116, poz. 1203, z 2005r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 145, z 2006r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218; z 2008r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 243, poz. 1485, z 2009 r. Nr 52, poz. 420; Nr 157, poz. 124, z 2010 r. Nr 28, poz. 142, Nr 28, poz. 146, Nr 106, poz. 675, Nr 40, poz. 230, z 2011 r. Nr 117, poz. 679, Nr 21, poz. 113).

stwierdzam nieważność

§ 3 ust. 5-8 uchwały Rady Miejskiej w Piasecznie Nr 200/X/2011 z dnia 6 lipca 2011 r. w sprawie opłat za świadczenia i czas przeznaczony na bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w publicznych przedszkolach i oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Piaseczno.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 6 lipca 2011 r. Rada Miejska w Piasecznie, podjęła uchwałę w sprawie opłat za świadczenia i czas przeznaczony na bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w publicznych przedszkolach i oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Piaseczno.

Uchwałę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, art. 5c pkt 1, art. 6 ust. 1 pkt 2 i art. 14 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.). W toku przeprowadzonego postępowania nadzorczego, organ nadzoru stwierdził, że ww. uchwała we wskazanym poniżej zakresie jest niezgodna z prawem.

Stosownie do art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty, 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 ten określa zatem wymóg bezpłatności nauczania i opieki w zakresie minimalnej liczby godzin – co najmniej 5 godzin dziennie świadczeń, objętych podstawą programową. Zgodnie zaś z 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-godziną podstawą programową.

Jednocześnie należy podkreślić, że istnieje charakterystyczny dla opłat związek przyczynowy między świadczeniem pieniężnym dłużnika (opłatą), a świadczeniem wzajemnym administracji publicznej. Opłatę można zdefiniować jako przymusową odpłatność, nakładaną przez władze publiczne za oferowane świadczenie na rzecz obywatela. 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. Opłata jest ponoszona w zamian 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).

Organ nadzoru badając legalność przedmiotowej uchwały zwrócił uwagę, że omówiona wyżej zasada ekwiwalentności została naruszona w § 3 ust. 5-8 badanej uchwały.

Wprowadzenie do sposobu obliczania miesięcznej opłaty za pobyt dziecka w przedszkolu pojęcia „deklaracji rodzica”, przy konieczności dopłaty w przypadku zwiększonego czasu przebywania dziecka w przedszkolu w stosunku do czasu zadeklarowanego i przy jednoczesnym braku zwrotu opłaty w sytuacji skróconego pobytu w sposób ewidentny, zdaniem organu nadzoru, narusza zasadę ekwiwalentności.

Ponadto, organ nadzoru zwrócił uwagę w toku prowadzonego postępowania nadzorczego, że § 2 ust. 2 przedmiotowej uchwały narusza § 10 ust. 2 pkt 1 załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624) w ten sposób, że określa konkretnie godziny bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki zapewniane przez przedszkole, mimo że – stosownie do przywołanego przepisu rozporządzenia – jest to materia regulowana w statucie przedszkola. Ten zaś nie jest przyjmowany przez radę gminy, lecz zgodnie z art. 50 ust. 2 pkt 1 ustawy o systemie oświaty przez radę przedszkola, a – stosownie do art. 52 ust. 2 przywołanej ustawy – jeżeli rada przedszkola nie została powołana, przez jego radę pedagogiczną.

W świetle powyższego – w ocenie organu nadzoru – wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w części dotyczącej § 3 ust. 5-8 przedmiotowej uchwały jest w pełni uzasadnione.

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, iż rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Jacek Kozłowski