



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 12 sierpnia 2011 r.

LEX.-I.4131. 109 .11.MPZ

Rada Gminy Sońsk

ul. Ciechanowska 20

06-430 Sońsk

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. 2-3, § 7 oraz § 8 ust. 2 uchwały Rady Gminy Sońsk Nr IX/60/2011 z dnia 8 lipca 2011 r. w sprawie ustalenia opłat za świadczenia w publicznych przedszkolach prowadzonych przez Gminę Sońsk.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 8 lipca 2011 r. Rada Gminy Sońsk podjęła uchwałę w sprawie ustalenia opłat za świadczenia w publicznych przedszkolach prowadzonych przez Gminę Sońsk.

Uchwałę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 14 ust. 5 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-godzinną podstawę 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 orzecznictwem 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. 2-3 badanej uchwały. Wprowadzenie do sposobu obliczania miesięcznej opłaty za pobyt dziecka w przedszkolu

pojęcia „zadeklarowanej dziennej liczby godzin” oznacza, że opłata będzie pobierana za czas zadeklarowany przez rodzica a nie za rzeczywisty czas przebywania dziecka w przedszkolu.

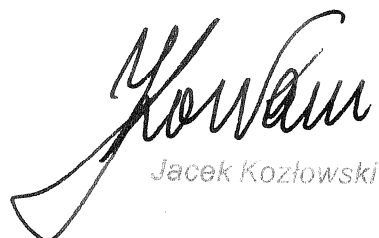
Organ nadzoru badając legalność uchwały stwierdził również, że jej § 7 narusza art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty, w ten sposób, że badany akt zawiera regulacje dotyczące szczegółowych zasad wnoszenia i pobierania opłat za świadczenia udzielane przez przedszkole oraz trybu rezygnacji z nich. Wskazana wyżej materia nie mieści się w zakresie upoważnienia ustawowego ustanowionego przez przywołany wyżej przepis ustawy o systemie oświaty, który ogranicza kompetencję organu prowadzącego wyłącznie do ustalenia wysokości opłat za świadczenia udzielane przez przedszkole publiczne w czasie przekraczającym wymiar zajęć wynikający z przepisów ustawowych (Zob. wyrok WSA we Wrocławiu z dn. 7 maja 2008 r., III SA/Wr 149/08). Przekroczenie granic delegacji ustawowej jest istotnym naruszeniem prawa. Zgodnie bowiem z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, natomiast – stosownie do art. 94 ustawy zasadniczej – akty prawa miejscowego stanowiące są przez organy samorządu terytorialnego, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Ponadto, należy wskazać, że określenie szczegółowych zasad wnoszenia i pobierania opłat za świadczenia udzielane przez przedszkole oraz trybu rezygnacji z nich podlega unormowaniu bądź w statucie przedszkola, bądź w umowie zawieranej z rodzicami dziecka.

Ponadto, organ nadzoru w toku prowadzonego postępowania nadzorczego stwierdził, że § 8 badanej uchwały narusza art. 67a ust. 3 w związku z art. 14 ust. 6 ustawy o systemie oświaty w ten sposób, że przewiduje, iż opłatę za wyżywienie ustala samodzielnie dyrektor przedszkola. Przywołane wyżej przepisy ustawy o systemie oświaty przewidują natomiast, że opłaty za korzystanie z wyżywienia w przedszkolu ustala dyrektor przedszkola w porozumieniu z organem prowadzącym szkołę.

W świetle powyższego – w ocenie organu nadzoru – wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w części dotyczącej § 3 ust. 2-3, § 7 oraz § 8 ust. 2 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, w części objętej rozstrzygnięciem, z dniem jego doręczenia.


Jacek Kozłowski