



WOJEWODA MAZOWIECKI

LEX.R.4131.192011.MN

Warszawa, dnia 24 maja 2011 r.

Rada Gminy

Garbatka -Letnisko

ul.Skrzyńskich 1

26-930 Garbatka-Letnisko

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j 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, Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717, Nr 162 poz. 1568,. z 2004 r. Nr 102, poz.1055, Nr 116 poz. 1203 , Nr 167, poz.1759, z 2005 r. Nr 172, poz.1441 , Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz.128, 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, Nr 157 poz.1241, z 2010 r. Nr 28 poz.142, Nr 28 poz.146, Nr106 poz. 675)

stwierdzam nieważność :

§ 2 uchwały Rady Gminy Garbatka-Letnisko Nr VII/31/2011 z dnia 21 kwietnia 2011 r. w sprawie opłaty za świadczenia usług wykraczających poza realizację podstawy programowej wychowania przedszkolnego w Przedszkolu samorządowym prowadzonym przez Gminę Garbatka – Letnisko.

Uzasadnienie

Rada Gminy Garbatka-Letnisko w dniu 21 kwietnia 2011 roku podjęła uchwałę w sprawie opłaty za świadczenia usług wykraczających poza realizację podstawy programowej wychowania przedszkolnego w Przedszkolu samorządowym prowadzonym przez Gminę Garbatka – Letnisko.

Jako podstawę prawną uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art.14 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (t.j. Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz.2572 z późn. zm.)

W § 1 uchwały stwierdzono, że świadczenia udzielane przez Przedszkole w zakresie realizacji programu przedszkolnego, obejmującego podstawę programową wychowania przedszkolnego, o których mowa w odrębnych przepisach, realizowane są bezpłatnie w wymiarze 5 godzin dziennie. W § 2 ustalono opłatę miesięczną w wysokości 80 zł za świadczenia udzielane ponad podstawę programową, przy czym w punkcie 2 wskazano, jakiego typu świadczenia udzielane są ponad podstawę programową. W tymże § 2 pkt 3 zapisano, iż w przypadku nieobecności dziecka w przedszkolu opłata nie podlega zwrotowi.

Wskazane wyżej zapisy pozostają w rażącej sprzeczności z powołanym w podstawie prawnej art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty. Wynika to przede wszystkim z faktu wprowadzenia przez Radę Gminy Garbatka opłaty stałej. W kwestii braku podstaw do wprowadzania opłaty stałej za usługi przedszkola przekraczające podstawę programową wielokrotnie wypowiadały się sądy administracyjne, przyjmując w efekcie jednolite stanowisko w tej kwestii. I tak Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 16 marca 2010 r. sygn. akt I OSK 1646/09 stwierdził, że:

„Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, nieprzekonujące są także podnoszone w skardze kasacyjnej zarzuty dotyczące trudności w wyliczeniach czasu pobytu każdego dziecka w przedszkolu. Zdaniem Sądu, takie ustalenia muszą być bowiem dokonywane już w związku z samym faktem, iż 5 godzin dziennie realizowane są podstawy programowe wychowania przedszkolnego, które są bezpłatne. Odpłatność może być ustalona natomiast za kolejne godziny pobytu dziecka w przedszkolu, jeżeli nie jest realizowany program wychowawczy, a więc tak czy inaczej musi być prowadzona stosowna dokumentacja co do czasu pobytu w przedszkolu każdego dziecka. Słusznie zatem wskazał Sąd pierwszej instancji, 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. I dalej, że przy ustalaniu 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 określać 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. Sposób ustalenia odpłatności powinien być przekonujący, oparty na kalkulacji ekonomicznej, a argumentacja za nim przemawiająca racjonalna i stosownie uzasadniona. Brak czytelności co do zakresu dodatkowych świadczeń opiekuńczo-wychowawczych i odpowiadającej im opłaty, pozbawia rodziców dzieci, przy podejmowaniu decyzji w kwestii korzystania z usług przedszkola, możliwości dokonania rzetelnej oceny w tym zakresie.

Z tych też względów zgodzić się należy, że 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 cyt. ustawy o systemie oświaty, co prawidłowo skonstatował w swoim orzeczeniu Sąd pierwszej instancji.”

Podobne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie w wyroku z dnia 5 sierpnia 2010 r. sygn. akt II SA/Sz 500/10 stwierdzając w tym wyroku, że :

„ Opłata, o której mowa w art. 14 ust. 5 u.s.o., nie może mieć charakteru stałego. Z opłaty stałej wynika bowiem obowiązek jej ponoszenia w każdym przypadku uczęszczania dziecka do przedszkola, niezależnie od rodzaju oferowanych w nim świadczeń, czasu ich trwania.”

Również w wyroku z dnia 1 września 2010 r. WSA w Gorzowie Wielkopolskim w sprawie II SA/Go 575/10 przyjął co następuje :

„Opłaty za pobyt dzieci w przedszkolu mogą być pobierane jedynie w sytuacji, gdy są realizowane poza podstawą programową oraz wyłącznie wtedy, jeżeli dziecko faktycznie z danego świadczenia skorzystało.”

Nie jest również prawidłowe przyjęcie zasady wyrażonej w § 2 pkt 3 uchwały ,że w przypadku nieobecności dziecka w przedszkolu opłata ustalona uchwałą nie podlega zwrotowi. Co do tej kwestii wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 23 września 2010 roku w sprawie II SA/Go 573/10 stwierdzając:

„1. Nieprzewidywanie przez uchwałę rady gminy podjętą na podstawie art. 14 ust. 5 u.s.o. możliwości zwrotu opłaty za świadczenia ponadprogramowe w wypadku nieobecności dziecka w przedszkolu oznacza, iż naruszona jest zasada ekwiwalentności, gdyż opłata

ponoszona jest przez rodziców (opiekunów) dziecka za samą gotowość do spełnienia świadczenia.

2. Rodzice (opiekunowie) dziecka mają prawo wyboru czy i w jakim zakresie korzystać będzie ono ze świadczeń rozszerzonych (tj. z jakiego rodzaju zajęć rozszerzonych i w jakim czasowo rozmiarze) oferowanych przez przedszkole publiczne ponad podstawę programową. Wprowadzenie przez uchwałę rady gminy prawa wyboru nie zajęć, a między przedszkolami - realizującym wyłącznie podstawę programową lub wraz z nią oferującym zajęcia rozszerzone stanowi istotne naruszenie prawa."

Jak wynika z powyższego Rada Gminy może, a nie musi wprowadzić odpłatność za zajęcia ponadprogramowe. W przypadku wprowadzenia odpłatności zobowiązana jest określić szczegółowo rodzaj zajęć oraz opłatę za każde z zajęć, co umożliwi rodzicom dokonanie wyboru z jakich zajęć i w jakim zakresie czasowym dziecko będzie korzystać. Przy tym niedopuszczalne jest wprowadzenie odpłatności za zajęcia w których dziecko nie brało udziału z powodu nieobecności w przedszkolu. Zawarcie umowy cywilno-prawnej pomiędzy rodzicami a przedszkolem w tym zakresie przesadza o fakcie, że odpłatność za świadczenia ponadprogramowe musi odpowiadać zasadzie ekwiwalentności świadczeń przewidzianej przepisami kodeksu cywilnego.

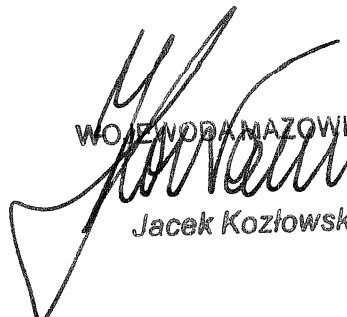
Zresztą o takim charakterze odpłatności przesądzone w § 5 uchwały Rady Gminy Garbatka-Letnisko stwierdzając, że „ Zakres świadczeń oraz wysokość opłat za świadczenia udzielane przez przedszkole określa umowa cywilno-prawna zawierana pomiędzy dyrektorem przedszkola a rodzicami (opiekunami prawnymi) dziecka”.

Powyższy zapis jest prawidłowy, jednakże jego realizacja wydaje się niemożliwa poprzez wprowadzenie w § 2 uchwały stałej miesięcznej opłaty, która praktycznie eliminuje możliwość dokonania wyboru świadczeń.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Rady Gminy w Garbatce Letnisko we wskazanym zakresie jest konieczne i uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Radzie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia.

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


WOJEWÓDZKI
Jacek Kozłowski