



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 24 marca 2017 r.

LEX.P.4131.4.2016.PC

Rada Gminy Siemiątkowo

Reymonta 3A,
09-135 Siemiątkowo

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r., poz.446).

stwierdzam nieważność

uchwały nr XXI.5.2017 Rady Gminy Siemiątkowo z dnia 15 lutego 2017 r. w sprawie *określenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego dzieci w wieku do lat 5 w prowadzonych przez Gminę Siemiątkowo Przedszkolu Samorządowym oraz Oddziale Przedszkolnym w Szkole Podstawowej w Łaszewie.*

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 15 lutego 2017 r., działając na podstawie art. 14 ust. 5 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 r., poz. 1943 ze zm.) oraz art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446), Rada Gminy Siemiątkowo podjęła uchwałę Nr XXI.5.2017 w sprawie *określenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego dzieci w wieku do lat 5 w prowadzonych przez Gminę Siemiątkowo Przedszkolu Samorządowym oraz Oddziale Przedszkolnym w Szkole Podstawowej w Łaszewie.*, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru dnia 22 lutego 2017 r.

W trakcie postępowania nadzorczego dotyczącego uchwały organ nadzoru stwierdził, że jej podjęcie nastąpiło z istotnym naruszeniem art. 14 ust. 5 pkt 1 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (zwaną dalej ustawą) oraz w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

Zgodnie z art. 14 ust. 5 pkt 1, ust. 5a, ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty rada gminy określa wysokość opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w prowadzonym przez gminę publicznym przedszkolu w czasie przekraczającym wymiar zajęć,

o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2. Ponadto może określić warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, o których mowa wyżej. W myśl art. 6 ustawy o systemie oświaty w ust. 1 przedszkolem publicznym jest przedszkole, które realizuje programy wychowania przedszkolnego uwzględniające podstawę programową wychowania przedszkolnego oraz zapewnia bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w czasie ustalonym przez organ prowadzący, nie krótszym niż 5 godzin dziennie.

Od dnia 1 września 2010 r. zakres bezpłatnych świadczeń, udzielanych przez przedszkole publiczne nie jest już powiązany z bezpłatnym nauczaniem i wychowaniem w zakresie co najmniej podstawy programowej (jak było w poprzednim, stanie prawnym), a związany jest wyłącznie z czasookresem pobytu dziecka w przedszkolu. (wyrok NSA w Warszawie z dnia 23 sierpnia 2013 r. I OSK 1005/13)

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Siemiatkowo określiła opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego. W § 1 Rada Gminy postanowiła, że przedszkola zapewniają bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w czasie 5 godzin „*od 8.00 do 13.00 w ramach realizacji podstawy programowej wychowania przedszkolnego*”. W aktualnym stanie prawnym (trwającym od dnia 1 września 2010 r.) publiczne przedszkole ma obowiązek realizowania bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki w wymiarze, co najmniej 5 godzin dziennie, co oznacza, że zarówno w tym czasie może być realizowana podstawa programowa wychowania przedszkolnego, jak i w czasie późniejszym (za który jest pobierana opłata). W związku z powyższym rada gminy nie ma podstawy prawnej do decydowania w jakich godzinach przedszkole realizuje podstawę programową. W związku z tym zapis w cytowanym przepisie poczynszy od słów „od” do słowa „przedszkolnego” jest niezgodny z prawem.

W § 2 Rada Gminy uchwaliła katalog usług podlegających opłacie „*Opłacie podlegają usługi opiekuńczo-wychowawcze wykraczające poza podstawę programową wychowania przedszkolnego realizowane w czasie przekraczającym 5 godzin dziennie (...)*”. Rada gminy nie ma uprawnień do określania katalogu usług podlegających opłacie w czasie pobytu dziecka w przedszkolu powyżej 5 godzin.

Z powyższych przepisów wynika w sposób jasny i nie budzący żadnych wątpliwości, że rada ma uprawnienia jedynie do ustalenia wysokości opłat oraz ustalenia ilości godzin bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki. Skoro czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki nie może być krótszy niż 5 godzin, to rada może tylko ustalić czas dłuższy i jest to jedyne jej uprawnienie dotyczące ustalania tego czasu (por. wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 11 marca 2014 r., sygn. akt II SA/Bd 10/14). Gdyby intencją ustawodawcy było ponadto upoważnienie rady do ustalania wykonywanych w przedszkolu rodzajów świadczeń w zakresie nauczania, wychowania i opieki (w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o którym mowa w

art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy), to wprost dałby temu wyraz w przepisach ustawy, czego niewątpliwie nie uczynił.

Tak więc określanie zakresu usług przedszkola w uchwale nie znajduje uzasadnienia prawnego. Na stanowisku takim stanął także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 16 października 2013 r. (sygn. akt III SA/Łd 340/13) Zatem podając katalog świadczeń i usług realizowanych odpłatnie przez przedszkole Rada Gminy Siemiątkowo przekroczyła kompetencje nadane jej przez ustawodawcę.

W § 3 ust. 2 uchwały, Rada Gminy określiła, że „*Miesięczna wysokość opłaty za czas realizacji świadczeń, o których mowa w § 2, ustalana jest na podstawie stawki godzinowej, o której mowa w ust. 1 oraz zadeklarowanej przez rodziców (prawnych opiekunów) liczby godzin pobytu dziecka w przedszkolu ponad czas realizacji podstawy programowej*”. W ocenie organu nadzoru, tak zredagowany przepis, w sposób istotny narusza prawo. Cytowany przepis narusza zasadę ekwiwalentności, gdyż rodzice są zobowiązani wyłącznie do ponoszenia opłaty, za te świadczenia, z których korzystają ich dzieci. Kryterium różnicowania, czy opłata jest pobierana, czy nie - powinien być fakt skorzystania przez dziecko ze świadczeń. Zgodnie z orzecnictwem sądów administracyjnych zobowiązanie do ponoszenia powyższych opłat, niezależnie od czasu korzystania przez dziecko ze świadczeń, stanowi istotne naruszenie art. 14 ust. 5 ustawy.

Ponadto należy wskazać, iż zasady odpłatności za pobyt dzieci w przedszkolu, powinny być przedmiotem regulacji statutowej przedszkola, stosownie do § 10 ust. 2 pkt 4 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 z późn.zm.), a nie przedmiotowej uchwały.

W § 5, Rada postanowiła, że opłaty wnoszone przez rodziców są do końca każdego bieżącego miesiąca. Ta regulacja wykracza również poza zakres upoważnienia wynikającego z wyżej powołanego art. 14 ust. 5 pkt 1 ustawy o systemie oświaty. Powinna być przedmiotem regulacji stosunków umownych między dyrektorem przedszkola, a rodzicem (opiekunem prawnym) dziecka.

Z uwagi na wielość błędów orzeczono o stwierdzeniu nieważności uchwały w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

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

WOJEWODA MAZOWIECKI

Zdzisław Szipiera