



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 28 kwietnia 2009 r.

NK.II.0911-16/284/09

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

§ 2 i § 3 uchwały nr XXX/254/09 Rady Miejskiej w Łądku-Zdroju z dnia 26 marca 2009 r. w sprawie ustalenia opłat za świadczenie w Gminnym Przedszkolu Publicznym w Łądku-Zdroju w roku szkolnym 2009/2010 z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 14 ust. 5 i art. 67a ust. 3 w związku z art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 marca 2008 r. Rada Miejska w Łądku-Zdroju podjęła m.in. uchwałę w sprawie ustalenia opłat za świadczenie w Gminnym Przedszkolu Publicznym w Łądku-Zdroju w roku szkolnym 2009/2010.

Uchwała ta wpłynęła do Organu Nadzoru dnia 3 kwietnia 2009 r.

W toku badania legalności uchwały nr XXX/254/09 Organ Nadzoru stwierdził, że:

- § 2 tej uchwały narusza art. 67a ust. 3 w związku z art. 3 pkt 1 ustawy o systemie oświaty w wyniku braku kompetencji do ustalenia opłat za posiłki,
- § 3 tej uchwały narusza art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty poprzez przekroczenie upoważnienia ustawowego do ustalania opłat za świadczenia gminnych przedszkoli.

Uchwałą nr XXX/254/09 Rada Miejska w Łądku-Zdroju ustaliła opłaty za świadczenie w Gminnym Przedszkolu Publicznym w Łądku-Zdroju w roku szkolnym 2009/2010.

W podstawie prawnej uchwały Rada Miejska powołała się na art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty.

W świetle art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Jedną z ustaw szczegółowych, o których mowa w powyższym przepisie, jest ustawa o systemie oświaty. Ustawa ta w art. 14 ust. 5 stanowi: „Opłaty za świadczenia prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych ustala rada gminy, a w przypadku innych przedszkoli publicznych – organy prowadzące te przedszkola z uwzględnieniem art. 6 pkt 1”. Wynikająca z przytoczonych norm prawnych kompetencja rady gminy do ustanowienia wysokości opłat za świadczenia prowadzonych przez gminę przedszkoli nie budzi wątpliwości. Rada gminy, ustalając opłaty za świadczenia prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych, powinna mieć na uwadze także brzmienie art. 6 pkt 1 ustawy o systemie oświaty: „Przedszkolem publicznym jest przedszkole, które prowadzi bezpłatne nauczanie i wychowanie w zakresie co najmniej podstawy programowej wychowania przedszkolnego”.

Według § 2 uchwały nr XXX/254/09: „Ustala się opłatę dzienną za wyżywienie dziecka podczas jego pobytu w przedszkolu w wysokości ustalonej wg aktualnych cen żywności i norm żywienia obowiązujących w przedszkolu, w kwocie:

- 1) za pełne wyżywienie do 3,10 zł;
- 2) za niepełne wyżywienie (śniadanie i pierwsze danie obiadowe) 2,50 zł.”

Zgodnie z art. 67a ust. 3 ustawy o systemie oświaty: „Warunki korzystania ze stołówki szkolnej, w tym wysokość opłat za posiłki, ustala dyrektor szkoły w porozumieniu z organem prowadzącym szkołę. W świetle art. 5c pkt 3 przedmiotowej ustawy: „W przypadku szkół i placówek prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, zadania i kompetencje organu prowadzącego określone w (...) art. 67a ust. 3 (...) – wykonuje odpowiednio: wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta, marszałek województwa.” Natomiast art. 3 pkt 1 wspomnianego aktu stanowi: „Ilekoć w dalszych przepisach jest mowa bez bliższego określenia o szkole – należy przez to rozumieć także przedszkole”. W związku z tym rada gminy nie posiada jakichkolwiek kompetencji do ustalenia opłat za wyżywienie dzieci w przedszkolu, gdyż z mocy ustawy jest to kompetencja dyrektora przedszkola, który powinien ustalić tę opłatę w porozumieniu z wójtem gminy (burmistrzem, prezydentem miasta).

Należy pamiętać, że podobnie jak w przypadku innych świadczeń publicznego przedszkola należy wskazać konkretne kwoty opłat za wyżywienie oraz szczegółowo określić, co składa się na owe opłaty. Należy przy tym mieć na uwadze treść art. 67a ust. 4 ustawy o systemie oświaty. Stanowi on, że:

„Do opłat wnoszonych za korzystanie przez uczniów z posiłku w stołówce szkolnej, o których mowa w ust. 3, nie wlicza się wynagrodzeń pracowników i składek naliczanych od tych wynagrodzeń oraz kosztów utrzymania stołówki.” Z treści przepisu art. 67a ust. 4 jasno wynika, iż ustalając opłatę, za korzystanie z posiłku w stołówce, dyrektor przedszkola (w porozumieniu z burmistrzem) powinien ją określić na poziomie przybliżonego kosztu produktów niezbędnych do przygotowania posiłku. Pozostałe koszty przygotowania posiłku obciążają już organ prowadzący przedszkole, co jasno wynika z art. 5 ust. 7 ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którym: „Organ prowadzący szkołę lub placówkę odpowiada za jej działalność. Do zadań organu prowadzącego szkołę lub placówkę należy w szczególności:

- 1) zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki; (...)
- 2) zapewnienie obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej szkoły lub placówki; (...).”

§ 3 uchwały nr XXX/254/09 zawiera następujące postanowienia: „Opłata za świadczenia przedszkola oraz za wyżywienie za dany miesiąc powinna być wniesiona do 15 każdego miesiąca. W przypadku gdy termin wniesienia opłat wypada w dniu ustawowo wolnym od pracy, wpłaty można dokonać w najbliższym dniu powszechnym wypadającym bezpośrednio po terminie płatności.”

W odniesieniu do tego przepisu Organ Nadzoru zarzuca Radzie Miejskiej przekroczenie zakresu delegacji ustawowej przewidzianej w art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty. Na podstawie tego przepisu Rada Miejska uzyskała bowiem wyłącznie kompetencję do ustalenia opłat za świadczenia prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych. Tymczasem powołany przepis uchwały dotyczy terminów uiszczania

opłat za świadczenia przedszkola. Jest to niezgodne z § 134 i § 135 (w związku z § 143) załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908). Według § 134 załącznika do wymienionego rozporządzenia: „Podstawą wydania uchwały i zarządzenia jest przepis prawny, który:

- 1) upoważnia dany organ do uregulowania określonego zakresu spraw;
- 2) wyznacza zadania lub kompetencje danego organu.”

§ 135 wymienionego aktu stanowi: „W uchwale i zarządzeniu zamieszcza się przepisy prawne regulujące wyłącznie sprawy z zakresu przekazanego w przepisie, o którym mowa w § 134 pkt 1, oraz sprawy należące do zadań lub kompetencji organu, o których mowa w § 134 pkt 2.” Ponadto według § 143 załącznika do tego rozporządzenia: „Do aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale II oraz w dziale I rozdziały 2–7, a do przepisów porządkowych – również w dziale I rozdział 9, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej.

Ponadto zdaniem Organu Nadzoru, kwestia ustalenia terminu dokonywania opłat za świadczenia przedszkoli gminnych jest materią należącą do zakresu pojęciowego tzw. zasady swobody umów, wyrażonej w art. 353¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.), w związku z czym powinna być regulowana w umowie zawieranej przez dyrektora przedszkola z rodzicami dzieci uczęszczających do przedszkola.

W związku z powyższym postanawia się jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
RAFAŁ JURKOWLANIEC