



NK.II.MM2.0911-6/10-1

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 w zw. z art. 99 ust. 1a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.) **stwierdzam nieważność** § 1 ust. 4 i 5 oraz § 2 uchwały nr 289/XXXVIII/09 Rady Gminy Mysłakowice z dnia 29 grudnia 2009 r., w sprawie: określenia miesięcznej odpłatności za korzystanie z przedszkoli finansowanych z budżetu Gminy Mysłakowice – z powodu istotnego naruszenia art. 14 ust. 5 oraz art. 67a ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.)

Uzasadnienie

Rada Gminy Mysłakowice, na sesji w dniu 29 grudnia 2009 r., podjęła uchwałę nr 289/XXXVIII/09 w sprawie: określenia miesięcznej odpłatności za korzystanie z przedszkoli finansowanych z budżetu Gminy Mysłakowice. W podstawie prawnej uchwały Rada Gminy powołała się na przepisy: art. 7 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 18 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym oraz w związku z art. 5 ust. 2 pkt 1 i ust. 7, art. 6 pkt 1 i art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 6 stycznia 2010 r.

W toku badania legalności uchwały nr 289/XXXVIII/09 organ nadzoru stwierdził, że przepisy: § 1 ust. 4 i 5 oraz § 2 uchwały naruszają art. 14 ust. 5 oraz art. 67a ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty.

W świetle art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych (niż wymienione w przepisach poprzedzających tego artykułu) sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Jedną z ustaw szczegółowych, o których mowa we wskazanym 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. Należy jednak mieć na uwadze, że powyższy przepis uprawnia radę gminy jedynie do ustalenia stawek opłat za świadczenia gminnych przedszkoli, co implikuje niezgodność z prawem wszelkich innych postanowień uchwały, wydanej na podstawie art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty, wykraczających poza udzieloną w tej ustawie kompetencję.

W § 1 ust. 4 uchwały Rada Gminy stanowi, że: „odpłatność dzienną za wyżywienie ustala dyrektor przedszkola na poziomie kosztu zakupu surowca powiększonego o koszty przygotowania posiłków”. W § 1 ust. 5 stanowi, iż „odpłatność za wyżywienie, o której mowa w ust. 3, jest niezależna od opłaty określonej w ust. 4”. W § 2 ust. 1 uchwały Rada Gminy uzależniła możliwość dokonania zwrotu kosztów należnych za wyżywienie, za dni nieobecności dziecka w przedszkolu, od faktu nieprzerwanego trwania tej nieobecności przez co najmniej trzy dni. Ponadto przepis ten wymaga zgłoszenia nieobecności najpóźniej pierwszego dnia jej trwania.

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”. Przepis ten ma zastosowanie również do przedszkoli, ponieważ według art. 3 pkt 1 ustawy o systemie oświaty: „Ilekcóż w dalszych przepisach jest mowa bez bliższego określenia o szkole – należy przez to rozumieć także przedszkole”. Jak wynika z przywołanych przepisów, ustawa przyznaje dyrektorowi przedszkola prowadzonego przez gminę kompetencję do ustalania opłaty za wyżywienie (w porozumieniu z organem gminy – zdaniem organu nadzoru uprawnionym do zajęcia stanowiska jest tu organ wykonawczy gminy). Rada Gminy nie może zastępować ustawodawcy i regulować spraw, które unormowane są już w drodze ustawy, ponieważ wykracza to poza przyznane jej kompetencje.

Wskazane przepisy uchwały zostały podjęte z przekroczeniem zakresu delegacji przewidzianej w art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty. Na podstawie tego przepisu rada gminy posiada, tylko i wyłącznie, upoważnienie do ustalania opłat za świadczenia prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych. Jako przekroczenie zakresu udzielonej kompetencji należy uznać wprowadzenie przepisu przyznającego dyrektorowi przedszkola uprawnienie do ustalenia odpłatności za wyżywienie oraz ustalenie relacji tej opłaty do opłaty za świadczenia przedszkola, ustalonej na podstawie art. 14 ust. 5 ustawy o syste-

mie oświaty. Wskazany przepis ustawy nie daje również prawa do ustalenia szczegółowych warunków wyrażenia zgody na zwrot opłaty, w przypadku gdy dziecko ze stołówki nie korzysta. Należy tu zwrócić uwagę na zmianę, dokonaną art. 1 pkt 14 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty (Dz. U. Nr 181, poz. 1292), przez wprowadzenie przepisu – art. 67a, dotyczącego organizacji i funkcjonowania stołówek. Jak zauważa Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu: „przed wprowadzeniem art. 67a ustawy o systemie oświaty opłaty za wyżywienie dzieci w przedszkolach publicznych mieściły się w kategorii opłat, o których mowa w art. 14 ust. 5 ustawy, po tym nastąpiło przeniesienie tych opłat do przepisu szczególnego, jakim jest art. 67a ust. 2 cytowanej ustawy” (wyrok z dnia 16.12.2009 r. s. akt SA/Wr 540/09, podobnie WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 31.03. 2009 r. s. akt IV SA/Wr 55/09 – uzasadnienia wyroków dostępne w bazie orzeczeń na stronie internetowej Naczelnego Sądu Administracyjnego).

W § 2 ust. 2 uchwały Rada Gminy uzależniła możliwość zwrotu opłat, za świadczenia przekraczające realizację podstawy programowej wychowania przedszkolnego, od udokumentowania faktu nieobecności dziecka w przedszkolu spowodowanej chorobą, trwającą co najmniej 21 kolejnych dni pracy przedszkola.

W ocenie organu nadzoru wprowadzenie powyższej regulacji nastąpiło z przekroczeniem przepisu wskazanego jako podstawa prawna podjęcia uchwały, tj. art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty. Zgodnie ze stanowiskiem dominującym w orzecznictwie sądowo-administracyjnym, w zakresie kompetencji rady gminy, wynikających wprost z przywołanego przepisu ustawy, nie mieści się prawo do decydowania, kiedy opłaty, przekraczające podstawy programowe, nie podlegają zwrotowi z powodu nieobecności dziecka w przedszkolu. Jak zauważa Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 7 maja 2008 r.: „Rodzice są bowiem zobowiązani do ponoszenia opłaty, za te świadczenia, z których korzystają ich dzieci, a kryterium różnicowania, czy opłata jest pobierana, czy nie, powinien być fakt skorzystania lub nieskorzystania przez dziecko ze świadczeń”(s. akt III SA/Wr 149/08, opubl. LEX nr 507828).

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, za pośrednictwem Wojewody Dolnośląskiego – organu nadzoru, 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