

**ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NK.II.DKON.0911-3-25/09
WOJEWODY LUBUSKIEGO**

z dnia 29 kwietnia 2009r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Gminy Lubiszyn, podjętej na sesji w dniu 24 marca 2009r. Nr XXIX/251/09 w sprawie ustalenia opłat za świadczenia Przedszkola Gminnego w Lubiszynie prowadzonego przez Gminę Lubiszyn.

Uzasadnienie

Rada Gminy Lubiszyn na sesji w dniu 24 marca 2009r. podjęła uchwałę w sprawie ustalenia opłat za świadczenia Przedszkola Gminnego w Lubiszynie prowadzonego przez Gminę Lubiszyn. Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 31 marca 2009r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, iż podjęta ona została z istotnym naruszeniem art. 14 ust. 5 oraz art. 67a ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (t. j. Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.).

Zgodnie z treścią ww. przepisu ustawy o systemie oświaty opłaty za świadczenia prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych ustala rada gminy. Przepis ten w dalszej części zastrzega jednak, iż przy ustalaniu odpłatności rada gminy musi uwzględnić regulację zawartą w art. 6 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, w myśl której przedszkole publiczne prowadzi bezpłatne nauczanie i wychowanie w zakresie co najmniej podstawy programowej wychowania przedszkolnego. Tym samym organ stanowiący gminy, ustalając odpłatności za świadczenia przedszkoli, nie może nimi objąć zajęć, które mieszczą się w ramach wyznaczonych na podstawie art. 22 ust. 2 pkt 2 lit. a ustawy o systemie oświaty, w drodze rozporządzenia wydanego przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, podstaw programowych wychowania przedszkolnego.

Czas przeznaczony na realizację podstawy programowej wychowania przedszkolnego nie może być krótszy niż 5 godzin. Stanowi o tym § 10 ust. 2 pkt 1 załącznika Nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624 ze zm.) Rada Gminy Lubiszyn przedmiotową uchwałą postanowiła ustalić opłatę za świadczenia przekraczające podstawę programową wychowania przedszkolnego. Opłatę tę określono jako: opłatę stałą.

W ocenie organu nadzoru wprowadzenie tzw. opłaty stałej jest niedopuszczalne.

Ustalenie sztywnej opłaty za świadczenia przekraczające podstawę programową powoduje, iż rodzice (opiekunowie) dzieci są zobowiązani do jej ponoszenia w przypadku korzystania przez dziecko z wychowania przedszkolnego, niezależnie od rozmiaru i rodzaju dodatkowych świadczeń oferowanych poza podstawę programową przez przedszkole, oraz bez związku z tym, czy konkretne dziecko w ogóle korzysta z owych dodatkowych świadczeń (a jeśli nawet tak, to w jakim rozmiarze).

W § 4 uchwały wskazano niektóre z form zajęć dodatkowych, lecz dokonano tego w sposób przykładowy, bez bliższego i wyczerpującego określenia oraz wskazania opłaty za każdą formę zajęć.

Tymczasem, zdaniem organu nadzoru, rada gminy powinna szczegółowo wskazać, jakie dodatkowe świadczenia oferuje przedszkole oraz określić osobną opłatę za każde z nich.

Wynika to z faktu, iż istotna cecha opłaty jest jej ekwiwalentność. Pobiera się ją w związku z wyraźnie wskazanymi usługami i czynnościami organów państwowych lub samorządowych dokonywanymi w interesie konkretnych podmiotów. Oplata stanowi zatem swoisty ekwiwalent za uzyskanie zindywidualizowanego świadczenia oferowanego przez podmiot prawa publicznego.

Analogiczne stanowisko wyraził również Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 8 sierpnia 2006r., sygn. akt IV SA/Wr 94/06 oraz w wyroku z dnia 30 maja 2007r., sygn. akt IV SA/Wr 122/07.

Ponadto zauważyć należy również, iż uchwała w sprawie opłat za świadczenia publicznych przedszkoli stanowi akt prawa miejscowego, tj. akt o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, a zatem powinna zawierać regulacje jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające zastosowanie sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego. Adresaci uchwały (rodzice, opiekunowie dzieci) będą z niej czerpać informacje, jakie dodatkowe świadczenia udziela przedszkole publiczne i jaka w związku z tym będą ponosić za to odpłatność.

W tej sytuacji organ stanowiący w gminie nie może ograniczyć się do wprowadzenia w uchwale pojęcia opłaty stałej ponoszonej za świadczenia bliżej nieokreślone.

Ponadto, zakwestionować należało § 3 uchwały, ustalający opłatę za wyżywienie dziecka w przedszkolu oraz zasady zwrotu tej opłaty w przypadku nieobecności dziecka w przedszkolu. Zdaniem organu nadzoru, rada gminy nie miała kompetencji do uregulowania tej opłaty, gdyż 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. Natomiast zgodnie z art. 3 tej ustawy, ilekroć w jej dalszych przepisach jest mowa bez bliższego określenia o szkole - należy przez to rozumieć także przedszkole.

Z uwagi na fakt, iż z kwestionowaną opłatą stałą związane są niemal wszystkie zapisy uchwały (oprócz również niezgodnego z prawem § 3), organ nadzoru postanowił stwierdzić nieważność uchwały Rady Gminy Lubiszyn Nr XXIX/251/09 w całości.

Mając na uwadze powyższe orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim, w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia, za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

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.

Z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Teresa Kaczmarek