

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNK-I-0911/285/09 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 3 sierpnia 2009 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXVI/186/09 Rady Gminy w Zapolicach z dnia 29 czerwca 2009 r. w sprawie ustalenia opłat za świadczenia, prowadzonego przez Gminę Zapolice przedszkola publicznego

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 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, poz. 1271, 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 214, poz. 1806, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441, z 2006 r. Nr 17, poz. 128, Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974, Nr 173, poz. 1218) stwierdzam nieważność uchwały Nr XXVI/186/09 Rady Gminy z Zapolicach z dnia 29 czerwca 2009 r. w sprawie ustalenia opłat za świadczenia, prowadzonego przez Gminę Zapolice przedszkola publicznego.

Uzasadnienie

Rada Gminy w Zapolicach uchwałą Nr XXVI/186/09 z dnia 29 czerwca 2009 r. ustaliła opłaty za świadczenia przedszkola prowadzonego przez Gminę Zapolice.

W § 1 ww. uchwały przyjęto, że opłata za korzystanie z przedszkola powyżej minimum programowego wynosi 70 zł, natomiast w sytuacji uczęszczania do przedszkola więcej niż jednego dziecka z tej samej rodziny – opłata za każde następne dziecko wynosi 40 zł.

Stosownie do § 2 przedmiotowej uchwały, Rada postanowiła, iż opłata za świadczenia przedszkolne powyżej minimum programowego nie podlega zwrotowi.

Powyższe postanowienia podjęte zostały z istotnym naruszeniem prawa, a w szczególności z przepisem art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.), oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej.

Zapis § 1 ww. uchwały, w wyniku którego Rada ustaliła opłatę za świadczenia opieki przedszkolnej powyżej minimum programowe, bez wskazania jakie świadczenia składają się na tą kwotę oraz jaki jest koszt poszczególnych świadczeń, pozostaje w sprzeczności z art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którym Rada Gminy ustala opłaty za świadczenia prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych. Oznacza to, że zawarta delegacja ustawowa dla Rady, upoważnia ją do ustalenia opłat za konkretne, indywidualnie wskazane świadczenia które przekraczają podstawę programową. Sposób ustalenia opłaty powinien ponadto być przekonujący, oparty na kalkulacji ekonomicznej, a argumentacja ustalonej opłaty powinna być racjonalna i należyście uzasadniona. Dodatkowo należy wskazać, iż zawarte w § 1 ust. 1 uchwały sformułowanie „minimum programowe” pozostaje w sprzeczności z art. 6 ust. 1 ustawy o systemie oświaty zgodnie z którym przedszkole publiczne prowadzi bezpłatne nauczanie i wychowanie w zakresie co najmniej podstawy programowej wychowania przedszkolnego.

Ponadto należy stwierdzić, iż różnicowanie opłat za korzystanie z opieki przedszkolnej od ilości dzieci uczęszczających do przedszkola z jednej rodziny (§ 1 ust. 2 uchwały) naruszają art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej. Rada ustalając zakres i treść normy kompetencyjnej, upoważniającej do ustalenia zasad wysokości opłat za świadczenia, obowiązana jest uwzględniać w tym zakresie przepisy Konstytucji. Przepis art. 32 Konstytucji, obowiązujący również organy samorządu terytorialnego, stanowi, że wszyscy wobec prawa są równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne (ust. 1). Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakichkolwiek przyczyn (ust. 2). Zasada równego traktowania wymaga by wszystkie podmioty charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu były traktowane tzn. według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Dokonując oceny, czy dana regulacja jest zgodna z zasadą równości, należy rozważyć, czy można wskazać wspólną cechę istotnie uzasadniającą równe traktowania podmiotów prawa, biorąc pod uwagę treść i cel danej regulacji. Wspólną cechą w tym przypadku uzasadniającą równe traktowania podmiotów jest korzystanie przez dzieci z zajęć przekraczających podstawę programową (według Rady Gminy w Zapolicach minimum programowe). Rada określając przedmiotową opłatę ustaliła kryterium na mocy, którego wysokość opłat została zróżnicowana od ilości dzieci uczęszczających do przedszkola z danej rodziny. Tym samym Rada naruszyła zasadę równego traktowania podmiotów prawa posiadających tę samą cechę, istotną dla celów regulacji. Powyższe rozważania mają również zastosowanie do treści § 2 uchwały na mocy, którego opłata za opiekę przedszkolną powyżej minimum programowego nie

podlega zwrotowi. Brak takiej możliwości w niewątpliwy sposób dyskryminuje rodziców dzieci, którzy zobowiązani są ponosić opłaty w sytuacji gdy dziecko nie uczestniczy w zajęciach np. z powodu choroby. Brak świadczenia ze strony gminy (przedszkola) i pobieranie od rodziców nieobecnych dzieci narusza zdaniem organu nadzoru zasadę ekwiwalentności świadczeń.

Z wyjaśnień złożonych przez Przewodniczącego Rady Gminy Zapolice, wynika, iż na wymienioną opłatę składają się między innymi koszty wyżywienia dziecka w przedszkolu. Przewodniczący wyjaśnia, iż opłata wyżywieniowa dziecka podlega zwrotowi w kwocie obejmującej równowartość każdego dnia nieobecności dziecka w przedszkolu, licząc od drugiego dnia nieobecności. Zdaniem organu nadzoru powyższe wyjaśnienia nie korespondują z treści uchwały. W dyspozycji kwestionowanej uchwały nie sposób „doszukać się” tak jak podnosi Przewodniczący, możliwości zwrotu „opłaty wyżywieniowej”. Ponadto należy stwierdzić, iż zgodnie z § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. Nr 100, poz. 908) przepisy powinny być tak redagowane, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nim norm wyrażały intencje prawodawcy. Dlatego zdaniem Wojewody Łódzkiego powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie.

W świetle powyższego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należy orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki:
Jolanta Chełmińska

Otrzymuje:
Wójt Gminy Zapolice