



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

---

Łódź, dnia 26 października 2018 r.

Poz. 5615

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.786.2018 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 17 października 2018 r.

**Rada Gminy Tomaszów Mazowiecki**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994, z późn. zm.)

#### **stwierdzam nieważność:**

**§ 3 oraz § 4 ust. 1 i 2 uchwały Nr LXII/364/18 Rady Gminy Tomaszów Mazowiecki z dnia 17 września 2018 r. w sprawie określenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat w przedszkolach publicznych i oddziałach publicznych przy szkołach podstawowych prowadzonych przez Gminę Tomaszów Mazowiecki.**

#### **Uzasadnienie**

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada Gminy Tomaszów Mazowiecki określiła opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat w przedszkolach publicznych i oddziałach publicznych prowadzonych przez Gminę Tomaszów Mazowiecki.

W zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego, mając na uwadze unormowania art. 52 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. poz. 2203, z późn. zm.), organ nadzoru wskazał zastrzeżenia co do zapisów § 3 uchwały, zgodnie z którym określono termin wnoszenia opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego, § 4 ust. 1 uchwały, w zakresie określenia sposobu ustalania miesięcznej opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego, czy też § 4 ust. 2, który umożliwia zmniejszenie opłaty za korzystania z wychowania przedszkolnego w sytuacji nieobecności dziecka w przedszkolu.

Rada Gminy Tomaszów Mazowiecki nie odniosła się do zastrzeżeń jakie przedstawił organ nadzoru w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

Zgodnie z brzmieniem art. 52 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych rada gminy określa wysokość opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat, w prowadzonym przez gminę publicznym przedszkolu i oddziale przedszkolnym w publicznej szkole podstawowej, w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o którym mowa w art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy - Prawo oświatowe, tym samym rada ma prawo do określenia ilości godzin bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki (nie krótszy niż 5 godzin dziennie) oraz wysokość opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego (wysokość opłaty nie może być wyższa niż 1 zł).

Rada Gminy Tomaszów Mazowiecki stanowiąc o terminie wnoszenia opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego (§ 3 uchwały), czy też sposobu ustalenia opłaty (§ 4 ust. 1 uchwały), wykroczyła poza ramy delegacji zawartej w art. 52 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy. Trzeba również zauważyć, że zasady odpłatności za pobyt dzieci w przedszkolu powinny zostać uregulowane w statucie przedszkola, co wynika z art. 102 ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2018 r. poz. 996, z późn. zm). Powyższe stanowisko znalazło potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych np. wyrok WSA w Olsztynie z 17 lipca 2018 r., sygn. akt II SA/OI 385/18.

Nie można pominąć również zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP), zgodnie z którą każda norma kompetencyjna musi być realizowana zgodnie z regułami stanowienia prawa. Zakres upoważnienia musi być zawsze interpretowany przez pryzmat działania w granicach i na podstawie prawa. Realizując kompetencję organ musi uwzględniać treść normy upoważniającej. Odstąpienie od tej zasady stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie, ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa publicznego **jest zakaz domniemania kompetencji**. Normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie **zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii**. Tym samym postanowienia przedmiotowej uchwały nie mogą wykraczać poza zakres ustawowego upoważnienia do jej wydania. Naruszenie tego wymogu skutkuje bowiem nieważnością wadliwego postanowienia uchwały. Tego rodzaju wada legislacyjna jest traktowana w utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych jako przypadek istotnego naruszenia prawa (por. wyrok NSA z 12 kwietnia 2016 r., sygn. akt II GSK 2466/14).

Odnosząc się do oceny legalności § 4 ust. 2 uchwały, trzeba zauważyć, że opłaty za przedszkola po 1 stycznia 2018 r. mają już inny charakter prawny od dotychczasowych opłat. Powyższe wynika bowiem z art. 52 ust. 15 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Zgodnie z tym przepisem opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego w publicznych placówkach wychowania przedszkolnego prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz opłaty za korzystanie z wyżywienia w takich placówkach stanowią **niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym**, o których mowa w art. 60 pkt 7 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Do niepodatkowych należności budżetowych przepis art. 60 pkt 7 ustawy o finansach publicznych zalicza dochody pobierane przez państwowe i samorządowe jednostki budżetowe na podstawie odrębnych ustaw. Taką odrębną ustawą jest właśnie ustawa o finansowaniu zadań oświatowych, o czym wprost stanowi art. 52 ust. 15 tej ustawy. Tym samym w uchwale podejmowanej na podstawie art. 52 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, brak jest podstaw prawnych do możliwości określenia proporcjonalnego zmniejszenia opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego, w przypadku nieobecności dziecka, ponieważ opłata ta ma charakter należności publicznoprawnej (wyrok WSA w Kielcach z dnia 6 września 2018 r., sygn. akt I SA/Ke 219/18).

W sytuacji, w której § 3 oraz § 4 ust. 1 i 2 uchwały, w sposób istotny naruszają prawo, a zwłaszcza art. 52 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 15 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało 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

Zbigniew Rau

Do wiadomości:

Wójt Gminy Tomaszów Mazowiecki