

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

Nr LEX.-I.4131.148.2011.BB

z dnia 10 października 2011 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591, z 2002r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004r. Nr 102, poz. 1055 i Nr 116, poz. 1203, z 2005r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 145, z 2006r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218; z 2008r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 243, poz. 1485, z 2009r. Nr 52, poz. 420; Nr 157, poz. 124, z 2010r. Nr 28, poz. 142, Nr 28, poz. 146, Nr 106, poz. 675, Nr 40, poz. 230, z 2011r. Nr 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679 i Nr 134, poz. 777) stwierdzam nieważność § 4 uchwały Rady Miejskiej w Karczewie z dnia 22 września 2011r. nr XV/103/2011 w sprawie opłaty za pobyt dziecka w przedszkolu publicznym, dla którego organem prowadzącym jest Gmina Karczew.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 22 września 2011r. Rada Miejska w Karczewie, podjęła uchwałę w sprawie opłat za świadczenia w prowadzonych przez Gminę Karczew przedszkolach publicznych.

Uchwałę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.). W toku przeprowadzonego postępowania nadzorczego, organ nadzoru stwierdził, że ww. uchwała we wskazanym poniżej zakresie jest niezgodna z prawem.

Stosownie do art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty, przedszkola publiczne są to przedszkola, które zapewniają bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w czasie ustalonym przez organ prowadzący, nie krótszym niż 5 godzin dziennie. Przepis ten określa zatem wymóg bezpłatności nauczania i opieki w zakresie minimalnej liczby godzin - co najmniej 5 godzin dziennie świadczeń, objętych podstawą programową. Zgodnie zaś z art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty opłaty za świadczenia prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych ustala rada gminy, a w przypadku innych przedszkoli publicznych - organy prowadzące te przedszkola, niemniej opłaty te dotyczą świadczenia ponad bezpłatną 5-godzinną podstawę programową.

Jednocześnie należy podkreślić, że istnieje charakterystyczny dla opłat związek przyczynowy między świadczeniem pieniężnym dłużnika (opłatą), a świadczeniem wzajemnym administracji publicznej. Opłatę można zdefiniować jako przymusową odpłatność, nakładaną przez władze publiczne za oferowane świadczenie na rzecz obywatela. Wskazać należy, że opłaty za przedszkole mają charakter cywilnoprawny, a zatem zastosowanie ma w tym przypadku zasada ekwiwalentności świadczeń, zgodnie z którą opłatę wnosi się za konkretne świadczenia przekraczające podstawę programową, i w relacji do konkretnych kosztów świadczenia usług wykraczających poza podstawę programową wychowania przedszkolnego. Opłata jest ponoszona w zamian za uzyskanie zindywidualizowanego świadczenia oferowanego przez podmiot prawa publicznego, „stanowi więc instytucję prawnofinansową, której istotną cechą jest ekwiwalentność” (wyrok z dnia 17 września 2009r., Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim, II SA/Go 514/09). Zgodnie z orzecznictwem ustalenie opłaty na sztywnym poziomie oraz zobowiązanie do jej ponoszenia niezależnie od czasu korzystania i charakteru dodatkowych świadczeń opiekuńczo-wychowawczych oferowanych przez dane przedszkole, stanowi istotne naruszenie art. 14 ust 5 ustawy o systemie oświaty (wyrok z dnia 3 marca 2009r., Naczelny Sąd Administracyjny, I OSK 1189/08, wyrok z dnia 16 marca 2010r., Naczelny Sąd Administracyjny, I OSK 1646/09).

Organ nadzoru badając legalność przedmiotowej uchwały zwrócił uwagę, że omówiona wyżej zasada ekwiwalentności została naruszona w § 4 badanej uchwały. Wprowadzenie do sposobu obliczania miesięcznej opłaty za pobyt dziecka w przedszkolu pojęcia „deklaracji rodzica”, przy jednoczesnym braku zwrotu opłaty w sytuacji skróconego pobytu w sposób ewidentny, zdaniem organu nadzoru, narusza zasadę ekwiwalentności.

W świetle powyższego - w ocenie organu nadzoru - wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w części dotyczącej § 4 przedmiotowej uchwały jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, iż rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały, w części objętej rozstrzygnięciem, z mocy prawa z dniem jego doręczenia.

Wojewoda Mazowiecki:
Jacek Kozłowski