



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 26 kwietnia 2012 r.

Poz. 1520

SYGN. AKT III SA/LU 680/11

WYROK W IMIENIU RZECZYSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 stycznia 2012 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA Jadwiga Pastusiak (sprawozdawca)

Sędziowie Sędzia WSA Jerzy Drwal Sędzia SO del. Iwona Tchórzewska

Protokolant Asystent sędziego Małgorzata Olejwska

po rozpoznaniu w Wydziale III na rozprawie w dniu 19 stycznia 2012 r.

sprawy ze skargi Wojewody Lubelskiego

na uchwałę Rady Miasta Włodawa

z dnia 27 maja 2011 r. Nr X/42/2011

w przedmiocie ustalenia opłat za świadczenia udzielane przez przedszkola, dla których organem prowadzącym jest Gmina Miejska Włodawa

stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały.

Na oryginale właściwe podpisy; za zgodność z oryginałem.

UZASADNIENIE

Pismem datowanym na dzień 20 września 2011 r. Wojewoda Lubelski wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie skargę na uchwałę Nr X/42/2011 Rady Miejskiej we Włodawie z dnia 27 maja 2011 r. w sprawie opłat za świadczenia udzielane przez przedszkola, dla których organem prowadzącym jest Gmina Miejska Włodawa.

W uzasadnieniu Wojewoda wskazał, że zgodnie z § 1 uchwały świadczenia udzielane przez przedszkola w zakresie podstawy programowej określonej w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół z dnia 23 grudnia 2008 r. (Dz. U. z 2009 r. Nr 4, poz.17) są realizowane bezpłatnie w wymiarze 5 godzin dziennie.

Stosownie do treści § 2 uchwały opłacie podlegają świadczenia opiekuńczo-wychowawcze wykraczające poza podstawę programową wychowania przedszkolnego realizowanego w czasie przekraczającym 5 godzin dziennie, które obejmują:

- 1) zapewnienie bezpiecznych warunków funkcjonowania dziecka podczas pobytu w przedszkolu;
- 2) przygotowanie miejsca zabaw, miejsca odpoczynku i snu dziecka oraz opiekę i nadzór nad dzieckiem podczas wypoczynku;
- 3) nadzór nad dzieckiem w czasie jego samodzielnych, indywidualnych i grupowych zabaw w pomieszczeniach przedszkolnych oraz na placu zabaw;

4) zajęcia przygotowujące dzieci do udziału w przedszkolnych oraz środowiskowych imprezach artystycznych i okolicznościowych ;

5) zajęcia terapeutyczne, w tym terapię pedagogiczną i zajęcia logopedyczne, realizowane zgodnie z indywidualnymi potrzebami dzieci;

6) gry i zabawy dostosowane do wieku i możliwości dziecka;

7) zajęcia relaksacyjno-wyciszające;

8) zajęcia dodatkowe , np. nauka języka obcego, nauka tańca, gimnastyka korekcyjna, realizowane na wniosek rodziców przez podmioty zewnętrzne, poza zadeklarowanym przez rodziców czasem pobytu dziecka w przedszkolu.

Ustalono opłatę za każde rozpoczęte pół godziny korzystania dziecka ze świadczeń, o których mowa w § 2 pkt 1-7, w wysokości 0,09% minimalnego wynagrodzeni za pracę (§ 3 ust. 1 uchwały), przy czym miesięczna wysokość opłaty za czas realizacji świadczeń, o których mowa w § 2 pkt 1-7, ustalana jest na podstawie stawki półgodzinnej, o której mowa w ust. 1, oraz zadeklarowanej przez rodziców (opiekunów prawnych) liczby godzin pobytu dziecka w przedszkolu ponad czas realizacji podstawy programowej (§ 3 ust. 2).

W ocenie organu nadzoru zapisy te są sprzeczne z art. 14 ust. 5 pkt 1 ustawy o systemie oświaty. Przepis ten, w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 września 2010 r., wprowadzonym art. 1 pkt 3 ust. b ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty (Dz. U. Nr 148 poz. 991) przewiduje w zakresie ustalenia opłaty za świadczenia przedszkola publicznego dwie kompetencje dla organu prowadzącego: do ustalenia czasu bezpłatnego nauczania, wychowywanie i opieki nie krócej niż 5 godz. dziennie oraz do ustalenia opłaty za świadczenia przedszkola udzielone w czasie przekraczającym bezpłatny wymiar zajęć. Dlatego w świetle powyższego, dla prawidłowego ustalenia opłaty za świadczenia przedszkola, o których mowa w art. 14 ust. 5 pkt 1 ustawy o systemie oświaty nie ma znaczenia treść tych świadczeń oceniania w kontekście zakresu podstawy programowej wychowania przedszkolnego określonej przepisami wykonawczymi wydanymi na podstawie art. 22 ust. 2 pkt 2 lit. a ustawy o systemie oświaty.

W związku ze zmianą przepisu upoważniającego do wydania aktu prawa miejscowego, jakim jest uchwała w sprawie opłat za świadczenia, Rada Miejska powinna była uwzględnić nowe brzmienie upoważnienia.

Skoro przepis art. 14 ust. 5 pkt 1 w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty upoważnia do ustalenia wysokości opłat za świadczenia przedszkola udzielane w czasie przekraczającym bezpłatny wymiar zajęć, to Rada nie może ustalać wysokości opłaty za świadczeni „wykraczające” poza podstawę programową wychowania przedszkolnego”.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, podejmując uchwałę w wykonaniu delegacji art. 14 ust. 5 pkt 1 ustawy o systemie oświaty, obowiązany jest przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego, w tym zawartych w jego treści wytycznych, które muszą zostać uwzględnione w akcie wykonawczym. Należy przy tym podkreślić, że zakwestionowanie zgodności z prawem § 1 i § 2 uchwały powoduje konieczność eliminacji z obrotu prawnego przedmiotowej uchwały w całości, gdyż są to kluczowe dla całej uchwały przepisy i bez nich cała regulacja traci jakikolwiek sens normatywny.

Uchwała obarczona jest jednak także innymi wadami prawnymi.

Jak już wspomniano, w § 3 ust. 1 i 2 uchwały Rada Miejska ustaliła odpłatność rodziców (opiekunów prawnych) za świadczenia wykraczające poza podstawę programową wychowania przedszkolnego, realizowane w czasie przekraczającym 5 godzin dziennie, za każde rozpoczęte pół godziny świadczeń w zależności od zadeklarowanej liczny godzin pobytu dziecka w przedszkolu. Opłata ta nie podlega zwrotowi za dni nieobecności dziecka w przedszkolu (§ 3 ust. 6 uchwały).

Analiza powyższych postanowień uchwały prowadzi do wniosku, że zarówno w przypadku, gdy dziecko przebywa w przedszkolu przez liczbę godzin mniejszą niż zadeklarowana, jak również wówczas, gdy dziecko jest nieobecne w przedszkolu, rodzice ponoszą odpłatność za zadeklarowany czas pobytu.

W ocenie Wojewody, ustanowiona w ten sposób w uchwale opłata za rozpoczęte pół godziny świadczeń ma charakter zryczałtowanej opłaty stałej, co potwierdza okoliczność, iż w istocie nie jest uzależniona od rodzaju świadczeń opiekuńczo-wychowawczych świadczonych na rzecz dziecka, czy też od ilości faktycznie

spędzonych w przedszkolu godzin, lecz wyłącznie od formalnie zadeklarowanej przez rodziców lub prawnych opiekunów liczby godzin pobytu dziecka w placówce. Powyższe zapisy uchwały wskazują, iż jednakowa dla wszystkich przedszkoli prowadzonych przez Gminę Miejską Włodawa wysokość opłaty za pół godziny pobytu w przedszkolu nie pozostaje w jakimkolwiek związku faktycznym z zakresem uzyskiwanych w zamian usług opiekuńczo-wychowawczych i stanowi zryczałtowaną opłatę stałą za korzystanie z przedszkola przez zadeklarowaną przez rodzica bądź opiekuna prawnego dziecka liczbę godzin.

Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem sądów administracyjnych w uchwałach podejmowanych na podstawie art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty konieczne jest precyzyjne określenie wymiaru i jakości tych świadczeń, w formie cennika i w oparciu o zasadę ekwiwalentności świadczeń (por.m.in. wyroki NSA z dnia 24 listopada 2010 r. – I OSK 1554/10, z dnia 3 listopada 2010 r. – OSK 1386/10, z dnia 16 marca 2010 r. – I OSK 1646/09, z dnia 28 stycznia 2010 r. – I OSK 1477/09 oraz z dnia 3 marca 2009 r. – I OSK 1189/08; wszystkie dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, www.orzeczenia.nsa.gov.pl).

Dlatego też w uchwale podejmowanej w wykonaniu upoważnienia z art. 14 ust. 5 pkt 1 ustawy o systemie oświaty należy szczegółowo wykazać za jakiego rodzaju świadczenie opłata jest żądana i co się na opłacane świadczenia składa. Uchwała powinna zatem precyzyjnie określać poszczególne świadczenia oferowane przez przedszkole publiczne. Organ samorządu terytorialnego, ustanawiając opłatę powinien określić jej wysokość za każde ze świadczeń z osobna. Sposób ustalenia odpłatności powinien być przekonujący, oparty na kalkulacji ekonomicznej, a argumentacja za nim przemawiająca racjonalna i stosownie uzasadniona. Brak czytelności co do zakresu „zajęć dodatkowych” i odpowiadającej im opłaty, pozbawia rodziców dzieci, przy podejmowaniu decyzji w kwestii korzystania z usług przedszkola, możliwości dokonania rzetelnej oceny w tym zakresie. Powyższe musi wynikać z treści uchwały.

Zgodnie z § 3 ust. 4 uchwały opłaty, o których mowa w ust. 2, wnoszone są przez rodziców (opiekunów prawnych) do dnia 10 każdego miesiąca, w którym udzielane są świadczenia. Powyższa regulacja nie mieści się w granicach upoważnienia zawartego w art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty, skoro ustawodawca ograniczył uprawnienia rady tylko do ustalenia opłat za świadczenia prowadzonych przez gminę przedszkoli, przekraczających ustalony uchwałą rady gminy czas bezpłatnego nauczania i opieki.

W dalszej kolejności organ nadzoru wskazał, iż poza zakres upoważnienia wykracza również § 3 ust. 5 uchwały, w myśl którego opłata, o której mowa w ust. 2, nie obejmuje opłaty za wyżywienie dziecka w stołówce, którą ustala dyrektor szkoły w porozumieniu z Burmistrzem Włodawy.

Stosownie do art. 67 a ust.3 ww. ustawy, stanowiącego *lex specialis* wobec art. 14 ust. 5, warunki korzystania ze stołówki szkolnej, w tym wysokość opłat za posiłki ustala dyrektor szkoły (przedszkola) w porozumieniu z organem prowadzącym szkołę, którym jest zgodnie z art. 5c pkt 3 ustawy – wójt (burmistrz, prezydent miasta). W świetle powyższego, Rada Miejska nie jest w obecnie obowiązującym stanie prawnym uprawniona do stanowienia o wysokości opłat za wyżywienie dziecka w przedszkolu, brak jest także podstaw prawnych do zamieszczania w uchwale w sprawie opłat za świadczenia przedszkola publicznego wyłączeń z tych opłat, jak to uczyniono w § 3 ust. 5 przedmiotowej uchwały.

W odpowiedzi na skargę Rada Miejska we Włodawie wnosila o umorzenie postępowania w trybie art. 161 § 1 pkt 3 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Rada Miejska uznając zasadność skargi Wojewody Lubelskiego podjęła w dniu 28 października 2011 r. nową uchwałą regulującą kwestię opłat za świadczenia udzielane przez przedszkola, dla których organem prowadzącym jest Gmina Miejska Włodawa. W związku z powyższym, że uchwała zaskarżona straci ważność po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia nowej uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego, skargę należy uznać za bezprzedmiotową.

Pismem procesowym z dnia 9 stycznia 2012 r. (data wpływu do Sądu) Rada Miejska we Włodawie poinformowała, iż podjęta w dniu 28 października 2011 r. nowa uchwała nr XVI/75/2011, która uwzględniła w całości wnioski Wojewody Lubelskiego ogłoszona została w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego Nr 187, poz. 2922 w dniu 8 grudnia 2011 r. i od dnia 23 grudnia 2011 r. funkcjonuje w obiegu prawnym.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył co następuje:

Już na wstępie należy wskazać, że zaskarżona uchwała Nr X/42/2011 zapadła pod rządami znowelizowanej z dniem 1 września 2010 r. ustawy o systemie oświaty (Dz. U. Nr 148, poz. 991).

Przywołane w skardze przez Wojewodę przepisy art. 6 ust. 1 i art. 14 ust. 5 ustawy po nowelizacji mają następującą treść:

W myśl art. 14 ust. 5 ustawy, organ prowadzący ustala wysokość opłat za świadczenia udzielane przez:

1) przedszkole publiczne w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2;

2) publiczną inną formę wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki ustalony dla przedszkoli publicznych na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 2. Natomiast według nowej treści art. 6 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, przedszkolem publicznym jest przedszkole, które:

1) realizuje programy wychowania przedszkolnego uwzględniające podstawę programową wychowania przedszkolnego;

2) zapewnia bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w czasie ustalonym przez organ prowadzący, nie krótszym niż 5 godzin dziennie;

3) przeprowadza rekrutację dzieci w oparciu o zasadę powszechnej dostępności;

4) zatrudnia nauczycieli posiadających kwalifikacje określone w odrębnych przepisach.

Zatem stosownie do brzmienia przytoczonych przepisów obowiązującego w dacie podejmowania zaskarżonej uchwały Rady Miejskiej we Włodawie, przedszkole publiczne zapewnia bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w czasie ustalonym przez organ prowadzący, nie krótszy niż 5 godzin dziennie.

Z treści art. 14 ust. 5 pkt 1 oraz art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty wynika więc bezsprzecznie, że publiczne przedszkole ma obowiązek realizowania bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki w wymiarze co najmniej 5 godzin dziennie. Rada gminy może wydłużyć bezpłatny czas pobytu dziecka w przedszkolu według swego uznania. W przypadku zaś ograniczenia bezpłatnego pobytu dziecka w przedszkolu publicznym do określonego czasu, który zgodnie z ustawą nie może być krótszy niż 5 godzin, rada gminy jest uprawniona ustalić wysokość opłat za świadczenia udzielane przez przedszkole publiczne, przyjmując jako podstawę czas pobytu dziecka w przedszkolu przekraczający ustawowe minimum.

Jak wskazano w uzasadnieniu projektu ustawy zmieniającej z dnia 5 sierpnia 2010 roku, celem nowelizacji ustawy o systemie oświaty było doprecyzowanie i uściślenie, wobec rozbieżnych interpretacji, że zasadą jest bezpłatne realizowanie programów wychowania przedszkolnego uwzględniających treści i cele podstawy programowej w ciągu 5 godzin dziennie oraz możliwość pobierania odpłatności za pozostały czas pobytu dziecka w przedszkolu. W uzasadnieniu projektu podniesiono również, że taka interpretacja zgodna jest z tym, iż treści podstawy programowej, obowiązującej obecnie jak i poprzednio, zostały skonstruowane w sposób umożliwiający ich realizację w przedszkolu w czasie 5 godzin dziennie.

Zatem według znowelizowanych przepisów kryterium istotnym z punktu widzenia możliwości pobierania opłat jest czas pobytu dziecka w przedszkolu (tak też wyroki WSA w Olsztynie z dnia 10 marca 2011 roku, II SA/OI 35/11, LEX nr 895921 oraz WSA w Poznaniu z dnia 31 sierpnia 2011 roku, II SA/Po 500/11, LEX nr 951240).

Mając powyższe na względzie należało podzielić stanowisko Wojewody Lubelskiego iż regulacja § 1 i § 2 zaskarżonej uchwały została podjęta z naruszeniem ustawowego upoważnienia zawartego w art. 14 ust. 5 pkt 1 w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty. Jak słusznie podniesiono w skardze Rada Miasta nie może ustalać wysokości opłat za „świadczenia opiekuńczo-wychowawcze wykraczające poza podstawę programową wychowania przedszkolnego”, skoro powyżej cytowane przepisy ustawy upoważniają do ustalenia wysokości opłat za świadczenia przedszkola udzielane w czasie przekraczającym bezpłatny wymiar zajęć.

Zdaniem Sądu to za świadczenia wykraczające poza ustalony czas 5 godzin dziennie bezpłatnego wychowania i opieki w przedszkolu Rada Miasta władna była ustalić wysokość opłaty. Stosownie bowiem do treści cytowanego art. 14 ust. 5 pkt 1 ustawy o systemie oświaty, stanowiącego materialnoprawną podstawę działania i wyznaczającego zakres działania organu stanowiącego gminy, przedmiotowa opłata

może być pobrana za świadczenia realizowane w czasie przekraczającym bezpłatny pobyt dziecka w przedszkolu, który to czas ustala rada w wymiarze co najmniej pięciu godzin dziennie.

Natomiast uchwała nr X/42/2011 nie określiła opłat za świadczenia udzielane przez przedszkole publiczne w czasie przekraczającym ustalony w § 1 uchwały wymiar 5 godzin dziennie, ale zgodnie z § 2 uchwały – opłaty za świadczenia w zakresie wykraczającym poza realizację podstawy programowej wychowania przedszkolnego.

Z opisanych względów norma § 1 i § 2 zaskarżonej uchwały jest sprzeczna z przepisami prawa – art. 14 ust. 5 pkt 1 oraz art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty, a naruszenie to ma charakter istotny. Mając zaś na uwadze podstawowe znaczenie tych przepisów uchwały z punktu widzenia wyznaczonej jej ustawowo treści oraz odwołanie się w pozostałych przepisach uchwały do uregulowania jej § 2, skutkuje to nieważnością uchwały w całości.

Zasadny jest zarzut wadliwości § 3 ust. 1, 2, 6 uchwały. W postanowieniach tych ustalono jedną stałą opłatę za każde rozpoczęte pół godziny korzystania dziecka ze świadczeń, o których mowa w § 2 pkt 1-7 oraz, iż miesięczna opłata uzależniona jest od zadeklarowanej liczby godzin pobytu dziecka w przedszkolu. Opłata ta nie podlega zwrotowi za dni nieobecności dziecka w przedszkolu. Wysokość opłat została zatem ustalona niezależnie od rodzaju świadczeń oferowanych w tym czasie przez przedszkole, jak również niezależnie od rzeczywistego czasu korzystania z tych świadczeń przez dziecko.

Należy jednak zwrócić uwagę, że ustalając opłatę w tym zakresie rada gminy nie ma pełnej swobody w jej kształtowaniu. Opłaty za zajęcia prowadzone przez przedszkola publiczne poza obowiązkowym zakresem bezpłatnym muszą być oparte na zasadzie ekwiwalentności, co oznacza, że każda opłata musi dotyczyć konkretnego świadczenia i być wprost skorelowana z konkretnymi kosztami świadczenia tych usług. Z tego wynika, że obowiązkiem organu samorządu terytorialnego uchwalającego opłatę za usługi przedszkolne jest wykazanie, iż wysokość obowiązku pieniężnego nałożonego na rodzica dziecka korzystającego z usług przedszkola publicznego pozostaje w związku przyczynowym z oferowaną mu usługą i faktycznym korzystaniem z niej. Przy ustalaniu omawianej opłaty należy szczegółowo wykazać, za jakiego rodzaju świadczenia opłata jest żądana i co się na owo opłacane świadczenie składa. Uchwała zatem powinna precyzyjnie określać poszczególne świadczenia, oferowane przez przedszkole publiczne, a także, co się składa na każde z tych świadczeń. Stąd też organ samorządu terytorialnego ustanawiając opłatę powinien określić jej wysokość za każde ze świadczeń z osobna. Reasumując, sposób ustalenia odpłatności powinien być przekonujący, oparty na kalkulacji ekonomicznej, a argumentacja za nim przemawiająca racjonalna i stosownie uzasadniona. Z tego mianowicie powodu, że brak czytelności co do zakresu dodatkowych świadczeń opiekuńczo-wychowawczych i odpowiadającej im opłaty, pozbawia rodziców dzieci przy podejmowaniu decyzji w kwestii korzystania z usług przedszkola, możliwości dokonania rzetelnej oceny w tym zakresie. Takie ogólnikowe ujęcie przedmiotowej opłaty powoduje w istocie przyjęcie tylko jednej, a przy tym sztywnej opłaty, która w istocie nakłada na rodziców dzieci obowiązek jej ponoszenia w każdym przypadku korzystania przez dziecko z wychowania przedszkolnego, tzn. niezależnie od rozmiaru i rodzaju tych dodatkowych świadczeń oferowanych przez przedszkole oraz bez związku z tym, czy konkretne dziecko korzysta w ogóle z owych dodatkowych świadczeń, a jeśli tak, to w jakim rozmiarze (por. wyrok NSA z 24 listopada 2010 r., IOSK 1554/10; dostępne w bazie orzeczeń na stronie: orzeczenia.nsa.gov.pl).

Zaskarżona uchwała powyższych standardów nie spełnia, wprowadza bowiem opłatę stałą w wysokości 0,09 % minimalnego wynagrodzenia za pracę, bez wskazania, jakie świadczenia będą wchodzić w zakres odpłatnej usługi opiekuńczej i bez dostosowania wysokości opłaty do rzeczywistego zakresu korzystania przez dziecko z tych usług. Innymi słowy – niezależnie od tego, czy dziecko w ogóle korzystać będzie z usług świadczonych ponad ustalonych pięć godzin dziennie, a jeśli tak – w jakim zakresie, rodzice i tak będą musieli ponosić jedną, stałą opłatę. Sposób ustalenia opłaty nie spełnia w żadnej mierze kryterium ekwiwalentności świadczenia i nie nawiązuje w żaden sposób do konkretnych kosztów świadczenia tych usług. Należy w tym miejscu podkreślić, że w zakresie wykraczającym poza bezpłatne świadczenia realizujące podstawę programową wychowania przedszkolnego, usługi oferowane przed przedszkola publiczne nie mają charakteru komercyjnego i opłaty z tego tytułu nie mogą być kształtowane w sposób dowolny. W konkluzji należy stwierdzić, że zaskarżona uchwała w części dotyczącej wprowadzenia stałej opłaty za usługi świadczone ponad bezpłatny wymiar pięciu godzin dziennie pobytu dziecka w przedszkolu jest niezgodna z art. 14 ust. 5 w zw. z art. 6 ust. 1 ustawy o systemie oświaty z wyżej przedstawionych przyczyn.

W kwestii § 3 ust. 5 zaskarżonej uchwały to i on istotnie narusza prawo. Prawidłowo podniósł w skardze organ nadzoru, że art. 14 ust. 6 w związku z art. 67 a ust.3 ustawy o systemie oświaty rozstrzyga jednoznacznie sprawę ustalenia opłat za wyżywienie w przedszkolach, zaś kwestionowany przepis uchwały jedynie powtarza materię już uregulowaną ustawowo, co stanowi niedopuszczalny zabieg. Podkreślenia wymaga również, że powtórzenie regulacji ustawowych lub ich modyfikacja w akcie prawa miejscowego jest niedopuszczalne, gdyż trzeba liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co zaś może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy (wyrok NSA z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt IISA/Wr 1179/98).

Sąd rozpoznający niniejszą sprawę podziela również zarzut przekroczenia przez Radę Miejską we Włodawie ustawowego upoważnienia przez zawarcie w zaskarżonej uchwale regulacji objętych jej § 3 ust. 4 oraz § 4. Zgodnie z art. 14 ust. 5 pkt 1 ustawy o systemie oświaty Rada miała kompetencję wyłącznie do ustalenia wysokości opłat za świadczenia udzielane przez przedszkole publiczne w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy. Ustalenie terminów płatności opłat, jak również określenie, że zakres świadczeń, o których mowa w § 2 oraz wysokość opłat za te świadczenia określili umowa cywilno-prawna zawarta pomiędzy dyrektorem publicznego przedszkola, a rodzicem (prawnym opiekunem) dziecka, niewątpliwie wykraczają poza przytoczone ustawowe upoważnienie, z naruszeniem przepisów art. 7 i art. 94 Konstytucji, ustanawiających zasady działania organów władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa oraz ustanawiania przez organy samorządu terytorialnego aktów prawa miejscowego na podstawie upoważnień zawartych w ustawie.

Odnosząc się do argumentów podniesionych w odpowiedzi na skargę i piśmie procesowym z dnia 9 stycznia 2012 r. Sąd nie podziela stanowiska Rady Miejskiej we Włodawie, że uchylenie zaskarżonej uchwały czyni postępowanie bezprzedmiotowe i powinno być umorzone. Rzeczywiście w dniu 28 października 2011 r. Rada Miejska we Włodawie podjęła Uchwałę nr XVI/75/2011 w sprawie opłat za świadczenia udzielane przez przedszkola, dla których organem prowadzącym jest Gmina Miejska Włodawa. Zgodnie z § 3 tej uchwały zaskarżona do Sądu uchwała z 27 maja 2011 r. traci moc. Nowa uchwała weszła w życie z dniem 23 grudnia 2011 r., po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego.

W ugruntowanym już orzecznictwie w tej kwestii podkreśla się, że samo w sobie uchylenie zaskarżonej uchwały nie czyni postępowania przez sądem bezprzedmiotowym, jeżeli uchwała obowiązywała przez jakiś okres czasu i wywołała określone skutki prawne (zob.np. wyroki NSA: z dnia 28 stycznia 2010 r., sygn. akt I OSK 1477/09; z dnia 29 września 2009 r., sygn. akt I OSK 1029/10, www.orzeczenia.nsa.gov.pl; z dnia 27 maja 2008 r., sygn. akt II GSK 344/08 – Lex nr 434897, z dnia 22 marca 2007 r., sygn. akt II OSK 1776/06 – Lex nr 327767). Zaskarżona uchwała stanowiła podstawę do pobierania opłat od dzieci rodziców korzystających z usług przedszkoli, dla których organem prowadzącym było miasto Włodawa, niewątpliwie zatem wywołała określone skutki prawne i nie można przyjąć, aby jej uchylenie skutkowało bezprzedmiotowością kontroli jej zgodności z prawem przez sąd administracyjny.

Z tych wszystkich względów, na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. Wojewódzki Sad Administracyjny w Lublinie orzekł jak w sentencji wyroku.

Na oryginale właściwe podpisy; za zgodność z oryginałem.