



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 25 lipca 2024 r.

Poz. 6646

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.193.2024.6

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 18 lipca 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr 23/24 Rady Gminy Władysławów z dnia 26 czerwca 2024 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr 238/18 Rady Gminy Władysławów z dnia 12 lutego 2018 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego przez uczniów w przedszkolu gminnym/oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Władysławów - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 26 czerwca 2024 r. Rada Gminy Władysławów podjęła uchwałę nr 23/24 w sprawie zmiany uchwały Nr 238/18 Rady Gminy Władysławów z dnia 12 lutego 2018 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego przez uczniów w przedszkolu gminnym/oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Władysławów, zwaną dalej "uchwałą".

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.) oraz art. 52 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (t. j. Dz. U. z 2024 r. poz. 754) w związku z Obwieszczeniem Ministra Edukacji z dnia 27 lutego 2024 r. w sprawie wysokości wskaźnika waloryzacji oraz maksymalnej wysokości opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego (M. P. z 2024 r., poz. 174)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 27 czerwca 2024 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Stosownie do art. 52 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 754), zwaną dalej "ustawą", "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". Zgodnie z art. 52 ust. 3 ustawy: "Wysokość opłaty, o której mowa w ust. 1, nie może być wyższa niż 1 zł za każdą rozpoczętą godzinę faktycznego pobytu dziecka w przedszkolu, oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej oraz innej formie wychowania przedszkolnego".

Zgodnie z pkt 2 obwieszczenia Ministra Edukacji z dnia 27 lutego 2024 r. w sprawie wysokości wskaźnika waloryzacji oraz maksymalnej wysokości opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego (M. P. poz. 174): "od dnia 1 września 2024 r. maksymalna wysokość kwoty opłaty za korzystanie

z wychowania przedszkolnego, o której mowa w art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych, po waloryzacji, wynosi 1,44 zł".

Uchwała podjęta na podstawie art. 52 ust. 1 pkt 1 ustawy stanowi akt prawa miejscowego w rozumieniu ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Charakter normatywny tej uchwały przesądza więc o konieczności formułowania zawartych w niej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Oznacza to, że wszystkie unormowania takiej uchwały muszą precyzyjnie realizować delegację ustawową i nie mogą swym zakresem przekraczać jej granic. W wyroku NSA oz. we Wrocławiu z 26 maja 1992 r. podkreślono, że rady gmin stanowiące akty prawa miejscowego (...) winny treść swoich regulacji dostosować ściśle do zakresu przyznanego im upoważnienia i przysługujących im kompetencji (...), a w razie wątpliwości co do zakresu tego upoważnienia wyjaśnić te wątpliwości przez zastosowanie wykładni zawężającej (SA/Wr 310/92).

Zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.), organy władzy publicznej działają na odstawie i w granicach prawa. Wskazany powyżej przepis Konstytucji stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej, czyli zasadę praworządności. Organ wykonujący kompetencję prawodawcy jest obowiązany działać tylko na podstawie prawa, a normy prawne muszą określać jego kompetencje, zadania i tryb postępowania, wyznaczając tym samym granice jego aktywności. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje, nie może ich domniemywać, a wszelkie próby rozszerzenia zakresu ustawowego upoważnienia należy uznać za naruszające prawo w stopniu istotnym.

Dodać także należy, iż modyfikacja, czy powtórzenie przepisów ustawy może wypaczyć ich sens. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, co może spowodować całkowitą lub częściową zmianę intencji prawodawcy (por. wyrok NSA oz. we Wrocławiu z 14 października 1999 r., II SA/Wr 1179/98; wyrok NSA z 30 września 2009 r., II OSK 1077/09; wyrok NSA z 6 października 2015 r., II OSK 1041/15).

W § 1 uchwały Rada Gminy Władysławów uregulowała, iż: "W Uchwale Nr 238/18 Rady Gminy Władysławów z dnia 12 lutego 2018 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego przez uczniów w przedszkolu gminnym / oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Władysławów – zmienia się treść § 1 ust. 1, który aktualnie otrzymuje brzmienie: "Ustala się opłatę za korzystanie z wychowania przedszkolnego przez uczniów w przedszkolu gminnym / oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Władysławów w wysokości 1,40 zł. za każdą godzinę zajęć przekraczającą 5 godzin dziennie".

Zdaniem organu nadzoru powyższy zapis uchwały dotyczący naliczania opłaty "za każdą godzinę zajęć przekraczającą 5 godzin dziennie" został podjęty z istotnym naruszeniem art. 52 ust. 3 ustawy. Należy wskazać, że powyższa opłata powinna być ustalona za każdą rozpoczętą godzinę faktycznego pobytu dziecka w przedszkolu, oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej oraz innej formie wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o którym mowa w art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy - Prawo oświatowe, a nie jak przyjęto w przytoczonym zapisie uchwały - "za każdą godzinę zajęć przekraczającą 5 godzin dziennie". Zauważyć należy, iż zwrot: "za każdą godzinę" nie jest tożsamy znaczeniowo ze zwrotem: "za każdą rozpoczętą godzinę". Ponadto, użyte w uchwale pojęcie: "zajęcia" nie jest tożsame znaczeniowo z ustawowym pojęciem: "faktyczny pobyt dziecka". W ocenie organu nadzoru Rada Gminy Władysławów nie została upoważniona do ustalania odmiennych zasad naliczania opłat, niż wynika to z przytoczonych przepisów ustawowych oraz do modyfikowania tych zapisów ustawowych.

Tym samym należy uznać, że oceniana uchwała narusza prawo w stopniu istotnym, czego skutkiem jest konieczność stwierdzenia jej nieważności w całości.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Władysławów

Wójt Gminy Władysławów