



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 31 lipca 2024 r.

Poz. 5360

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.662.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 26 lipca 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr IV/57/24 Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach z dnia 24 czerwca 2024 r. w sprawie zmiany uchwały nr XLVIII/527/18 Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach z dnia 23 marca 2018 r. w sprawie ustalenia czasu bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki w przedszkolach publicznych i oddziałach przedszkolnych w publicznych szkołach podstawowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina i Miasto Czerwionka-Leszczyny oraz 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 całości, jako sprzecznej z art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 754), dalej jako „ustawa”.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 24 czerwca 2024 r. Rada Miejska w Czerwionce-Leszczynach przyjęła uchwałę IV/57/24 w sprawie zmiany uchwały nr XLVIII/527/18 Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach z dnia 23 marca 2018 r. w sprawie ustalenia czasu bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki w przedszkolach publicznych i oddziałach przedszkolnych w publicznych szkołach podstawowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina i Miasto Czerwionka-Leszczyny oraz określenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat, dalej jako „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. przepis art. 52 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 28 czerwca 2024 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w całości z przyczyn opisanych poniżej.

Zgodnie z art. 52 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy *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:*

1) *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;*

2) *publicznej innej formie wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki ustalony dla publicznych przedszkoli na podstawie art. 13 ust. 2 ustawy – Prawo oświatowe.*

Z treści ust. 3 i ust. 4 ww. przepisu stanowi, iż *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. Maksymalna wysokość opłaty, o której mowa w ust. 3, podlega waloryzacji. Waloryzacja dokonywana po raz pierwszy polega na pomnożeniu kwoty opłaty, o której mowa w ust. 3, przez wskaźnik waloryzacji i zaokrągleniu w dół do pełnych groszy. Kolejne waloryzacje wysokości opłaty polegają na pomnożeniu kwoty opłaty z roku, w którym była dokonywana ostatnia waloryzacja, przez wskaźnik waloryzacji i zaokrągleniu w dół do pełnych groszy. Waloryzacji dokonuje się od dnia 1 września roku kalendarzowego, w którym ogłoszono wysokość wskaźnika waloryzacji ustalonego zgodnie z ust. 5 lub 6.*

Uchwała podjęta na podstawie art. 52 ust. 1 pkt 1 ustawy stanowi akt prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Natomiast norma kompetencyjna art. 52 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy wyznacza organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego zakres spraw podlegających regulacji w treści uchwały, który obejmuje uregulowanie wysokości 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. Przy czym wysokość opłaty 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 (art. 52 ust. 3 ustawy). 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. poz. 174), ogłoszono, że: *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 (pkt 2).*

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały, należy wskazać, że Rada Miejska dokonała zmiany w § 1 ust. 2 uchwały Nr XLVIII/527/18 Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach z dnia 23 marca 2018 roku w sprawie ustalenia czasu bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki w przedszkolach publicznych i oddziałach przedszkolnych w publicznych szkołach podstawowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina i Miasto Czerwionka-Leszczyny oraz określenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat, który otrzymał brzmienie: *2. W czasie przekraczającym wymiar bezpłatnych zajęć, o którym mowa w ust. 1, wysokość opłaty za korzystanie przez uczniów z wychowania przedszkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat, wynosi 1,44 zł za każdą godzinę zajęć.*

W ocenie organu nadzoru, zaproponowana przez Radę treść ww. przepisu nie wypełniła w sposób prawidłowy delegacji z art. 52 ust. 1 ustawy. Rada przyjmując, że „opłaty za korzystanie przez uczniów z wychowania przedszkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat wynosi 1,44 zł za każdą godzinę zajęć.” ustaliła wysokość opłaty jedynie dla sześciolatków, pomijając młodsze dzieci. Tymczasem, zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe wychowanie przedszkolne obejmuje dzieci od początku roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 3 lata. Ponieważ Rada dokonała zmiany § 1 ust. 2 – nadając mu nowe brzmienie nie można uznać, że za pobyt w przedszkolach i oddziałach przedszkolnych prowadzonych przez Gminę i Miasto Czerwionka-Leszczyny dzieci w wieku od 3 do 5 lat mogłyby być pobierana opłata w dotychczasowej wysokości.

Powyższa regulacja uchwały została podjęta z istotnym naruszeniem art. 52 ust. 1 ustawy, gdyż modyfikuje ona treść tego przepisu. Ustawodawca przewidział bowiem, że 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;

Rada Miejska nie została upoważniona do ustalania odmiennego kręgu uczniów objętych *wychowaniem przedszkolnym* dla których określa wysokość opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego, niż wynika to z omawianego przepisu ustawy. W tym miejscu należy zaznaczyć, że organ stanowiący gminy obowiązany jest do formułowania regulacji uchwały wyłącznie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego.

Ponadto organ nadzoru zwraca uwagę, że z dniem 1 września 2019 r. zmianie uległo brzmienie art. 52 ust. 3 ustawy i od tej daty ustalana przez radę gminy opłata winna dotyczyć *nie godziny zajęć a każdej rozpoczętej godziny faktycznego pobytu dziecka w przedszkolu, oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej oraz innej formie wychowania przedszkolnego.*

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, Rada Miejska w Czerwionce-Leszczynach w przedmiotowej uchwale nie określiła prawidłowo podmiotów, dla których określa wysokość opłat, co stanowi niewypełnienie upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 52 ust. 1 ustawy oraz niedozwoloną modyfikację tego przepisu. Działanie takie należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa, które stanowi podstawę do wyeliminowania z obrotu prawnego uchwały w całości. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr IV/57/24 Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach z dnia 24 czerwca 2024 r. w sprawie zmiany uchwały nr XLVIII/527/18 Rady Miejskiej w Czerwionce-Leszczynach z dnia 23 marca 2018 r. w sprawie ustalenia czasu bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki w przedszkolach publicznych i oddziałach przedszkolnych w publicznych szkołach podstawowych, dla których organem prowadzącym jest Gmina i Miasto Czerwionka-Leszczyny oraz określenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

### **Pouczenie**

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

**Elżbieta Żabicka-Łakomy**