



## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.)

### **stwierdzam nieważność**

§ 4 ust. 4 uchwały Rady Miejskiej w Nowogrodźcu z dnia 30 czerwca 2011 r. Nr XI/71/11 w sprawie opłat za świadczenia udzielane przez przedszkole publiczne prowadzone przez Gminę Nowogrodziec.

### **Uzasadnienie**

Rada Miejska w Nowogrodźcu na sesji w dniu 30 czerwca 2011 r. podjęła m.in. uchwałę Nr XI/71/11 w sprawie opłat za świadczenia udzielane przez przedszkole publiczne prowadzone przez Gminę Nowogrodziec. Badana uchwała wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 7 lipca 2011 r.

W wyniku przeprowadzonego postępowania nadzorczego Organ Nadzoru stwierdził, że wskazany w sentencji rozstrzygnięcia przepis uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.) w związku z art. 353(1) ustawy z dnia 3 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.) i art. 7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 14 ust. 5 ustawy, zgodnie z którym organ prowadzący ustala wysokość opłat za świadczenia udzielane przez przedszkole publiczne w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy. W art. 6 ustawy określono zasady, na jakich ma funkcjonować przedszkole publiczne. W oparciu o zawartą w nim dyspozycję 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.

Mocą § 4 ust. 4 niniejszej uchwały Rada postanowiła, że opłaty za świadczenia udzielane przez przedszkole publiczne prowadzone przez Gminę Nowogrodziec wnoszą się z góry do dnia 15 każdego miesiąca w którym udzielane są świadczenia. Tymczasem treść tego przepisu nie znajduje uzasadnienia w normie kompetencyjnej upoważniającej organ stanowiący gminy do podjęcia przedmiotowej uchwały. Zdaniem Organu Nadzoru działając na podstawie art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty Rada nie była władna do stanowienia w zakresie wyznaczenia terminu do wnoszenia opłat za świadczenia udzielane przez przedszkole. Regulacji tej nie można bowiem uznać za unormowanie w zakresie wysokości opłat za świadczenia realizowane przez przedszkole.

W ocenie Organu Nadzoru zakwestionowany § 4 ust. 4 uchwały stanowi element umowy cywilnej, która zawierana jest pomiędzy rodzicami dzieci a dyrektorem przedszkola. Zgodnie bowiem z art. 353(1) Kodeksu cywilnego, strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego. Tym samym to strony ww. umowy będą kształtowały jej treść, stanowiły odnośnie obowiązków każdej ze stron umowy, w tym również będą ustalały termin wnoszenia opłat za świadczenia udzielane przez przedszkole oraz decydowały o tym czy opłata ta będzie uiszczana „z góry” czy „z dołu”.

Wobec tego działanie Rady Miejskiej w Nowogrodźcu nie mieści się w ramach przekazanego temu organowi upoważnienia. Zawarcie w akcie organu stanowiącego gminy przepisów, które wykraczają poza przyznaną temu

organowi kompetencję uchwałodawczą, narusza zasadę legalizmu, wyrażoną w art. 7 Konstytucji, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, a także art. 94 Konstytucji, w oparciu o który organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego akty prawa miejscowego winny regulować kwestie wynikające z delegacji ustawowej w taki sposób, by przyjęte w oparciu o nią normy uzupełniały, wydane przez inne podmioty, przepisy powszechnie obowiązujące, kształtujące prawa i obowiązki ich adresatów. Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nie objętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany. Dla prawidłowej realizacji przyznanej Radzie Miejskiej kompetencji konieczne zatem jest ściśle przestrzeganie granic udzielonego jej upoważnienia. Uchwała powinna wskazywać zatem wymiar godzin, w jakich prowadzona przez Gminę placówka zapewnia bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę oraz wysokość opłat za świadczenia udzielane w czasie przekraczającym ten wymiar, natomiast ustalenia dotyczące terminu płatności za świadczenia przedszkola jak również wskazanie jej charakteru („z góry”) nie mieszczą się w granicach kompetencji uchwałodawczej wyznaczonej art. 14 ust. 5 pkt 1 ustawy o systemie oświaty.

Mając na uwadze powyższe, zdaniem Organu Nadzoru, zasadnym jest orzeczenie o nieważności § 4 ust. 4 wskazanej uchwały.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem Organu Nadzoru - Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez Organ Nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

**Aleksander Marek Skorupa**