



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 30 września 2019 r.

Poz. 4670

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.489.2019 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 26 września 2019 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r., poz. 506 z późn. zm.), **stwierdzam nieważność uchwały Nr IX/92/19 Rady Miasta Działdowo** z dnia 22 sierpnia 2019 r. w sprawie określenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym w przedszkolach publicznych dla których organem prowadzącym jest Gmina-Miasto Działdowo w części dotyczącej § 3 ust. 2 i § 3 ust. 4.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miasta Działdowo, powołując się art. 7 ust. 1 pkt 8 i art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r., poz. 506 z późn. zm.), w związku z art. 52 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2-3 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz.U. z 2017 r., poz. 2203 z późn. zm.), określiła wysokość opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym w przedszkolach publicznych dla których organem prowadzącym jest Gmina-Miasto Działdowo.

Zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa uchwała, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, w sposób rażący narusza obowiązujący porządek prawny.

W myśl art. 52 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, 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 prowadzonych przez gminę, publicznych przedszkolach i oddziałach przedszkolnych, w publicznych szkołach podstawowych, w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy - Prawo oświatowe. 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.

Uchwałą, podejmowana na podstawie ww. przepisów ustawy, jest aktem prawa miejscowego, co oznacza że obowiązują ją rygory przewidziane dla aktów normatywnych, powszechnie obowiązujących na obszarze działania organów, które je ustanowiły. W konsekwencji postanowienia tej uchwały w szczególności: nie mogą wykraczać poza zakres ustawowego upoważnienia do jej wydania, być niezgodne z innymi powszechnie obowiązującymi przepisami prawa ani powtarzać regulacji w tych przepisach zawartych. Naruszenie któregośkolwiek z wymienionych wymogów, skutkuje nieważnością wadliwego postanowienia uchwały. Tego rodzaju wady legislacyjne, w utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych, są traktowane jako przypadki istotnego naruszenia prawa (patrz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 30 września 2009 r., sygn. akt II OSK 1077/09).

Mając powyższe na uwadze, konieczne jest zakwestionowanie § 3 ust. 2 uchwały, w którym postanowiono, że opłata, o której mowa w ust. 1 podlega waloryzacji na zasadach określonych w art. 52 ust. 4-6 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Przedmiotowy przepis został podjęty, z rażącym naruszeniem prawa, gdyż stosownie do art. 52 ust. 4-7 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, waloryzacja wysokości ww. *opłaty* nie następuje na mocy uchwały

rady gminy, lecz z mocy ustawy. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie posiada uprawnień do ingerowania w przedmiotową sferę, gdyż kompetencje w tym zakresie przypisane są jedynie ustawodawcy.

Dodać ponadto trzeba, że przywołany ust. 1 § 3 uchwały, dotyczy ustalonej przez Radę Miasta Działdowo opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym, natomiast, określona w ustawie (art. 52 ust. 4) waloryzacja dotyczy stawki maksymalnej *opłaty* za korzystanie ze świadczeń wychowania przedszkolnego w prowadzonych przez gminę *przedszkolach*, tj. górnej granicy stawki, w zakresie której rada gminy władna jest ustalić wysokość odpłatności za korzystanie ze świadczeń wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym bezpłatny wymiar zajęć. Pojęcia „opłata za korzystanie z wychowania przedszkolnego” i „maksymalna wysokość opłaty”, nie są tożsame. Wprowadzając cytowaną normę do uchwały, Rada wkroczyła w materię już uregulowaną ustawą, a modyfikując istniejący przepis ustawowy, doprowadziła do sytuacji, że będzie interpretowany w kontekście uchwały, co jest wysoce dezinformujące i prowadzi do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy (patrz podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 21 września 2011 r., sygn. II SA/Wr 479/11 oraz Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 października 1999 r., sygn. II SA/Wr 117/98).

Wylimowany z obrotu prawnego musi być także § 3 ust. 4 uchwały, który zakłada, że opłaty o których mowa w ust. 3 wnoszone są przez rodziców/opiekunów prawnych do dnia 28 każdego miesiąca następującego po miesiącu, w którym udzielane były świadczenia.

W myśl art. 68 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz.U. z 2019 r., poz. 1148 z późn. zm.), dyrektor szkoły lub placówki kieruje działalnością szkoły lub placówki oraz reprezentuje ją na zewnątrz.

Oznacza to, że to on składa w imieniu jednostki, którą kieruje oświadczenia woli i jest podmiotem właściwym do kreowania sytuacji prawnej przedszkola i stosunków cywilnoprawnych - w drodze umów cywilnoprawnych – pomiędzy placówką, a zainteresowany rodzicem lub opiekunem dziecka. A zatem to dyrektor, a nie rada powinien współokreślać przedmiotowe kwestie.

W ocenie organu nadzoru, rada normując terminowość wnoszenia opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego, bezpośrednio zaingerowała w treść stosunków cywilnoprawnych. Wskazany w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego przepis § 3 ust. 4 uchwały, jest postanowieniem, które powinno być skonkretyzowane w umowie cywilnoprawnej. Działanie takie jest niedopuszczalne i przesądza o konieczności stwierdzenia nieważności § 3 ust. 4 uchwały.

Mając na uwadze powyższe rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki