



Poznań, 7 września 2010 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN.I-7.0911- 219 /10

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 Nr 142, poz. 1591 ze zmianami)

orzekam

nieważność Uchwały Nr LXXVI/754/10 Rady Gminy Tarnowo Podgórne z dnia 17 sierpnia 2010 r. w sprawie upoważnienia Wójta Gminy do stosowania ulg i zwolnień od opłat za przedszkola – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwała Nr LXXVI/754/10 Rady Gminy Tarnowo Podgórne z dnia 17 sierpnia 2010 r. została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 26 sierpnia 2010 r.

Powyższą uchwałę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz 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 uchwałą Rady Gminy Tarnowo Podgórne nr XLVII/445/2009 r. z dnia 21 kwietnia 2009 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za niektóre świadczenia przedszkoli publicznych.

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

W § 1 przedmiotowej uchwały rada gminy upoważniła Wójta Gminy Tarnowo Podgórne do wprowadzenia i stosowania systemu ulg i zwolnień od opłat, o których mowa w Uchwale rady Gminy Tarnowo Podgórne Nr XLVII/445/2009 z dnia 21 kwietnia 2009 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za niektóre świadczenia przedszkoli publicznych.

Postanowienie powyższe zawarte w § 1 przedmiotowej uchwały zdaniem organu nadzoru jest bezprzedmiotowe w świetle brzmienia treści § 3 uchwały z dnia 21 kwietnia 2009 r. z którego wyraźnie wynika, iż wykonanie tejże uchwały powierza się w całości wójtowi gminy.

W § 2 przedmiotowej uchwały rada gminy upoważniła dodatkowo wójta do zastosowania ulg lub zwolnień ze względu na sytuację materialną rodziny dziecka, którego dotyczyć ma ulga lub zwolnienie, a także z powodu innych uzasadnionych okoliczności bez podania konkretyzacji, co do pojęcia sytuacji materialnej rodziny i pojęcia innych okoliczności.

W ocenie organu nadzoru rada gminy scedowała swoje uprawnienie do ustalania ulg i zwolnień od opłat za przedszkola na organ wykonawczy gminy

Natomiast ustawodawca w art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty stwierdził wprost, w sposób nie budzący wątpliwości, że organem wyłącznie uprawnionym do ustalania opłat za świadczenia przedszkolne (w tym również do zwolnień z tych opłat, zwrotu opłat oraz ewentualnego zróżnicowania opłat) jest rada gminy.

Mając powyższe na uwadze, należy stwierdzić, iż § 2 uchwały narusza przepisy ustawy o systemie oświaty (art. 14 ust. 5), a zatem zasadne jest stwierdzenie jego nieważności.

Kompetencje organów gminy uregulowane zostały w przepisach ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, gdzie określono radę gminy jako organ stanowiący i kontrolny (art. 15) a wójta jako organ wykonawczy gminy (art. 26).

Organy władzy publicznej zobowiązane są działać wyłącznie na podstawie i w granicach prawa o czym stanowi art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Każda czynność wykraczająca poza obowiązujące uregulowania prawne będzie działalnością wykonywaną bez wymaganego upoważnienia i jako taka nie może być dozwolona. Biorąc pod uwagę powyższe zasady należy stwierdzić, iż żaden z organów jednostki samorządu terytorialnego nie może podejmować czynności ani upoważniać do wykonywania czynności, które z mocy prawa należą do sfery działania drugiego organu. Przeciwnie działanie byłoby naruszeniem wyrażonej w art. 169 Konstytucji zasady podziału organów gminy na stanowiące i wykonawcze. (wyrok NSA I SA / Ka 1628 / 99, LEX nr 40852)

Sumując powyższe argumenty prawne można w pełni więc solidaryzować się z poglądem, „że rada gminy nie może ze skutkiem wobec osób trzecich wiązać organu wykonawczego w zakresie spraw łączących się z samodzielnym przyznawaniem przez wójta stosownych ulg i zwolnień od opłat za przedszkola, jeżeli ustawa takich uprawnień radzie nie przyznaje”(R. Szczepaniak, W kwestii cywilnoprawnej reprezentacji gminy, Samorząd Terytorialny 1995, nr 7-8).

Ponadto organ nadzoru wskazuje, iż zarówno opłata jak i wszelkie zwolnienia i ulgi powinny być tak ustalone, aby nie miały charakteru dyskryminującego.

Rada Gminy zobowiązana jest do wyraźnego określenia przypadków, które spowodują zastosowanie zwolnienia lub ulgi od opłat za przedszkola, co rada gminy już uczyniła w § 1 ust. 2 uchwały z dnia 21 kwietnia 2009 r.

W niniejszej uchwale zabrakło takiej konkretyzacji. Wymogu tego z pewnością nie spełnia określenie, iż podstawą do zastosowania ulg bądź zwolnień może być trudna sytuacja materialna rodziców lub inne uzasadnione okoliczności. Zgodnie z zasadami techniki prawodawczej akt normatywny (a takim jest przedmiotowa uchwała) powinien zawierać próbę zdefiniowania danego określenia, jeżeli jest ono wieloznaczne lub nie ostre, a jest pożądane ograniczenie jego nieostrości albo znaczenie danego określenia nie jest powszechnie zrozumiałe.

W konsekwencji takiej regulacji doszło zatem niewątpliwie do poważnego naruszenia art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty.

Organ nadzoru wskazuje także na konieczność zmiany cytowanej powyżej uchwały Nr XLVII/445/2009 roku z dnia 21 kwietnia 2009 r. w sprawie ustalania wysokości opłaty za niektóre świadczenia przedszkoli publicznych i dostosowania jej do aktualnego stanu prawnego i bogatego w tym zakresie orzecznictwa sądów administracyjnych.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
Piotr Florek

