



WOJEWODA ŚLĄSKI

Katowice, dnia 27 kwietnia 2010 r.

NP/II/0911/134/10

Rozstrzygnięcie nadzorcze

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

stwierdzam nieważność

uchwały 386/XLII/2010 Rady Miejskiej w Kłobucku z dnia 30 marca 2010 roku w sprawie ustalenia wysokości opłat za świadczenia udzielane przez przedszkola, dla których organem prowadzącym jest Gmina Kłobuck, jako niezgodnej z przepisem art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jedn. Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.).

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, Rada Miejska w Kłobucku ustaliła opłaty za świadczenia udzielane przez przedszkola, dla których organem prowadzącym jest Gmina Kłobuck.

Delegację dla Rady Miejskiej do ustalenia opłat za świadczenia prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych stanowi przepis art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty (a nie jak nieprawidłowo podano w podstawie prawnej uchwały art. 15 ust. 5, który to przepis w przedmiotowej ustawie nie istnieje) z uwzględnieniem art. 6 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, wedle którego przedszkola publiczne prowadzą bezpłatne nauczanie i wychowanie w zakresie, co najmniej podstawy programowej wychowania przedszkolnego. Z kolei podstawa programowa została określona w art. 3 pkt 13 ustawy o systemie oświaty oraz doprecyzowana w załączniku Nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. z 2009 r. Nr 4, poz. 17). Nadto w § 10 ust. 2 pkt 1 załącznika Nr 1 do rozporządzenia

Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624 ze zm.) określono, iż czas przeznaczony na realizację podstawy programowej wychowania przedszkolnego jest nie krótszy niż 5 godzin.

W świetle przywołanych przepisów, nie budzi wątpliwości kompetencja rady gminy do ustanowienia opłat za świadczenia w prowadzonych przez gminę przedszkolach publicznych, przy czym opłaty te mogą być ustalane tylko za świadczenia przekraczające minimum programowe wychowania przedszkolnego. Co do zasady przedszkola publiczne co najmniej w zakresie podstawy programowej wychowania przedszkolnego prowadzą bowiem bezpłatne nauczanie. Rada Miejska w Kłobucku, chcąc prawidłowo wypełnić delegację z art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty, w uchwale powinna wskazać po pierwsze, że opłaty dotyczą świadczeń wykraczających poza podstawę programową, po drugie zaś określić szczegółowo, za jakiego rodzaju świadczenia ta opłata jest pobierana.

Konieczność wyraźnego określenia, co proponowane jest w zamian za wnoszoną opłatę, wyklucza w zasadzie możliwość opłaty o charakterze stałym i ryczałtowym. Opłata ponoszona w konkretnym przypadku, wyliczona na podstawie uchwały ją ustalającej, ma zależeć więc od rozmiaru i charakteru dodatkowych usług opiekuńczo-wychowawczych świadczonych przez konkretne przedszkole publiczne dla konkretnego dziecka.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym wielokrotnie podkreślano, iż uchwalona na mocy art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty opłata nie może mieć charakteru stałego, wynika z niej bowiem wówczas obowiązek jej ponoszenia w każdym przypadku uczęszczania przez dziecko do przedszkola, bez uwzględnienia przy tym rodzaju świadczeń, ich jakości czy czasu trwania (tak m.in. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 5 lutego 2008 r., sygn. akt III SA/Wr 622/07, baza LEX, wyrok WSA w Gdańsku III SA/Gd 476/08, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych; por. również wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 3 listopada 2008 r., sygn. akt IV SA/Gl 456/08, wyrok WSA w Gliwicach z dnia 24 listopada 2009 r., sygn. akt II S.A./Gl 704/09).

Tymczasem w § 1 kwestionowanej uchwały wprowadzie zaznaczono, że opłaty miesięczne są pobierane za świadczenia usług opiekuńczo-wychowawczych prowadzonych przez Gminę przedszkoli, które przekraczają podstawę programową wychowania przedszkolnego realizowaną w ciągu 5 godzin, jednakże przyjęta w uchwale konstrukcja opłaty wskazuje na jej ryczałtowy charakter. Dodatkowo wysokość opłaty uzależniono od ilości godzin spędzonych przez dziecko w przedszkolu.

Należy podkreślić, iż Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku IV SA/Gl 687/09 z 4 marca 2010 roku stwierdził, iż regulacja § 10 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia MEN z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624) przekazuje do materii statutowej określenie czasu przeznaczonego na realizację podstawy programowej wychowania przedszkolnego, który nie może być krótszy niż 5 godzin dziennie. Przepis ten jednak nie ma wpływu na zakres podstawy programowej, lecz oznacza jedynie to, że nie może być ona realizowana w czasie krótszym niż 5 godzin dziennie. Może to się natomiast odbywać w większym wymiarze czasowym. Natomiast nie oznacza tego, że jeżeli statut określi czas realizacji podstawy programowej na np. 5 godzin dziennie, a przedszkole czynne jest dłużej, to wszystkie zajęcia odbywające się w czasie przekraczającym te 5 godzin nie stanowią już realizacji podstawy programowej, mimo że przedmiotowo odpowiadają jej uregulowaniom. Ponieważ obowiązuje odwrotna reguła, to dla podjęcia uchwały w trybie art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty konieczne jest wyspecyfikowanie takich świadczeń, które pozostają poza normatywną podstawą programową (tak też: wyrok NSA z dnia 3 marca 2009 r., sygn. akt I OSK 1189/08).

Z uwagi na wymienione nieprawidłowości stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały jest uzasadnione i konieczne.

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

WOJEWODA ŚLĄSKI

Zygmunt Łukaszczyk