



WOJEWODA MAZOWIECKI
Nr LEX.R.4131.10.2014.MN



Warszawa, 25 lutego 2014 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2013 poz. 594, poz.645 i poz.1318)

stwierdzam nieważność:

uchwały Rady Miejskiej w Szydłowiec Nr 225/XXXVI//14 z dnia 30 stycznia 2014 r. w sprawie określenia wymiaru godzin bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki w przedszkolach samorządowych prowadzonych przez Gminę Szydłowiec oraz określenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym ten wymiar.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Szydłowcu w dniu 30 stycznia 2014 r. podjęła uchwałę w sprawie określenia wymiaru godzin bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki w przedszkolach samorządowych prowadzonych przez Gminę Szydłowiec oraz określenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym ten wymiar.

Jako podstawę prawną uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 6 ust.1 pkt 2 i art.14 ust. 5 i 6 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (t.j. Dz. U z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.).

W § 1 uchwały stwierdzono, że świadczenia udzielane przez Przedszkole w zakresie realizacji programu przedszkolnego, obejmującego podstawę programową wychowania przedszkolnego, o których mowa w odrębnych przepisach, realizowane są bezpłatnie w wymiarze 5 godzin dziennie, w godzinach od 8 do 13.. W § 2 - 4 ustalono opłatę miesięczną za świadczenia udzielane ponad podstawę programową , przy czym w § 2 wskazano, jakiego typu świadczenia udzielane są ponad podstawę programową.

W § 5 uchwały wskazano, że opłaty wnoszone są przez rodziców do dnia 10 każdego miesiąca, bez wskazania, że należne są tylko w przypadku faktycznego korzystania przez dziecko z tych zajęć. Wskazany wyżej zapis § 5 uchwały pozostaje w sprzeczności z powołanym w podstawie prawnej art. 14 ust 5 ustawy o systemie oświaty. Opłaty przewidziane uchwałą ustalane za świadczenie usług ponad minimum programowe winny mieć charakter ekwiwalentny, gdyż warunki ich uiszczania określa stosowna umowa zawierana pomiędzy przedszkolem i rodzicem, o czym stanowi § 9 uchwały. Nie mieści się natomiast w przyjętej w prawie cywilnym zasadzie ekwiwalentności świadczeń ustalenie obowiązku uiszczania opłat nawet w przypadku nieobecności dziecka w przedszkolu.

W kwestii tej wypowiedziały się wielokrotnie sądy administracyjne .

I tak w wyroku z dnia 1 września 2010 r. WSA w Gorzowie Wielkopolskim w sprawie II SA/Go 575/10 przyjął co następuje :

„Opłaty za pobyt dzieci w przedszkolu mogą być pobierane jedynie w sytuacji, gdy są realizowane poza podstawą programową oraz wyłącznie wtedy, jeżeli dziecko faktycznie z danego świadczenia skorzystało.”

Ponadto Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 23 września 2010 roku w sprawie II SA/Go 573/10 stwierdził:

„ Nieprzewidywanie przez uchwałę rady gminy podjętą na podstawie art. 14 ust. 5 u.s.o. możliwości zwrotu opłaty za świadczenia ponadprogramowe w wypadku nieobecności dziecka w przedszkolu oznacza, iż naruszona jest zasada ekwiwalentności, gdyż opłata ponoszona jest przez rodziców (opiekunów) dziecka za samą gotowość do spełnienia świadczenia”.

Z zapisów wskazanej wyżej uchwały Rady nie wynika w sposób jasny, że opłaty są należne jedynie w przypadku faktycznego korzystania przez dzieci z zajęć ponad minimum programowe.

Ponadto nieprawidłowy jest zapis § 2 uchwały, który stanowi: „W czasie przekraczającym wymiar określony w par.1 przedszkola zapewniają odpłatne zajęcia dydaktyczno – wychowawczo- opiekuńcze, w tym realizacje zajęć objętych podstawą programową wychowania przedszkolnego oraz mogą realizować zajęcia dodatkowe, zgodnie z obowiązującym statutem przedszkola oraz zatwierdzonym arkuszem organizacji pracy.”

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 16 marca 2010 r. sygnatura akt I OSK 1646/09 stwierdził, że:

„Odpłatność może być ustalona natomiast za kolejne godziny pobytu dziecka w przedszkolu, jeżeli nie jest realizowany program wychowawczy, a więc tak czy inaczej musi być prowadzona stosowna dokumentacja co do czasu pobytu w przedszkolu każdego dziecka. Słusznie zatem wskazał Sąd pierwszej instancji, iż obowiązkiem organu samorządu terytorialnego uchwalającego opłatę za usługi przedszkolne jest wykazanie, iż wysokość obowiązku pieniężnego nałożonego na rodzica dziecka korzystającego z usług przedszkola publicznego pozostaje w związku przyczynowym z oferowaną mu usługą. I dalej, że przy ustalaniu omawianej opłaty należy szczegółowo wykazać za jakiego rodzaju świadczenie opłata jest żądana i co się na opłacane świadczenie składa. Uchwała w tym względzie winna zatem precyzyjnie określać poszczególne świadczenia przekraczające podstawę programową oferowane przez przedszkole publiczne, a także co składa się na każde z tych świadczeń. Organ samorządu terytorialnego, ustanawiając opłatę powinien określić jej wysokość za każde ze świadczeń z osobna. Sposób ustalenia odpłatności powinien być przekonujący, oparty na kalkulacji ekonomicznej, a argumentacja za nim przemawiająca racjonalna i stosownie uzasadniona. Brak czytelności co do zakresu dodatkowych świadczeń opiekuńczo-wychowawczych i odpowiadającej im opłaty, pozbawia rodziców dzieci, przy podejmowaniu decyzji w kwestii korzystania z usług przedszkola, możliwości dokonania rzetelnej oceny w tym zakresie.”

Jak wynika powyższego, również zapis § 2 uchwały narusza prawo poprzez fakt nie wskazania, w sposób jasny i przekonujący, jakie świadczenia składają się na opłatę oraz poprzez włączenie w tą opłatę zajęć objętych podstawą programową.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Rady Miejskiej w Szydłowcu we wskazanym zakresie jest konieczne i uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Radzie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

Wojewoda Mazowiecki:
Jacek Kozłowski

