



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.741.2023

Katowice, dnia 4 sierpnia 2023 r.

Rada Gminy Porąbka

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLVIII/470/2023 Rady Gminy Porąbka z dnia 29 czerwca 2023 r. w sprawie ustalenia opłaty 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 Porąbka przedszkolach, w części określonej w § 3 ust. 1 uchwały w zakresie sformułowania: *ustalając opłatę w wysokości 0,65 zł (słownie: zero złoty 65/100) za każdą godzinę pobytu dziecka w publicznym przedszkolu, oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej lub publicznej innej formie wychowania przedszkolnego przypadającego poza czasem przeznaczonym na bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę*, i poprzedzającego go przecinka, jako sprzecznej z art. 52 ust. 1-3 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (tekst jedn. Dz. U. 2022 r. poz. 2082 ze zm.), dalej jako: „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 czerwca 2023 r. Rada Gminy Porąbka podjęła uchwałę Nr XLVIII/470/2023 w sprawie ustalenia opłaty 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 Porąbka przedszkolach, dalej jako: „ustawa”.

W podstawie prawnej uchwały wskazany został m.in. art. 52 ust. 1 pkt 1 i ust. 2-4 ustawy.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 6 lipca 2023 r.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała dotknięta jest wadą skutkującą koniecznością stwierdzenia jej częściowej nieważności.

Zgodnie z art. 52 ust. 1 ustawy 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 prowadzonym przez gminę:

- 1) *publicznym przedszkolu i oddziale przedszkolnym w publicznej szkole podstawowej, w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o którym mowa w art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy - Prawo oświatowe,*
- 2) *publicznej innej formie wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki ustalony dla publicznych przedszkoli na podstawie art. 13 ust. 2 ustawy - Prawo oświatowe.*

Ponadto art. 52 ust. 2 ustawy stanowi, że Rada gminy może określić warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, o których mowa w ust. 1. Z kolei zgodnie z art. 52 ust. 3 ustawy 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. Dodatkowo zgodnie z art. 52 ust. 9 ustawy Organ prowadzący

publiczne przedszkole, szkołę podstawową z oddziałami przedszkolnymi i inną formę wychowania przedszkolnego, niepubliczne przedszkole, o którym mowa w art. 17 ust. 1, niepubliczną szkołę podstawową z oddziałami przedszkolnymi, o której mowa w art. 19 ust. 1, lub niepubliczną inną formę wychowania przedszkolnego, o której mowa w art. 21 ust. 1, zwalnia rodziców w całości lub w części z opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego, na warunkach określonych przez radę gminy na podstawie ust. 2. Organ prowadzący może upoważnić do udzielania tych zwolnień odpowiednio dyrektora przedszkola lub szkoły podstawowej.

Uchwała podjęta na podstawie art. 52 ust. 1 i ust. 2 ustawy stanowi akt prawa miejscowego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Charakter normatywny tej uchwały przesądza więc o konieczności formułowania zawartych w niej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Oznacza to, że wszystkie unormowania takiej uchwały muszą precyzyjnie realizować delegację ustawową i nie mogą swym zakresem przekraczać jej granic. W wyroku z dnia 26 maja 1992 r. Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że *rady gmin stanowiące akty prawa miejscowego (...) winny treść swoich regulacji dostosować ściśle do zakresu przyznanego im upoważnienia i przysługujących im kompetencji (...), a w razie wątpliwości co do zakresu tego upoważnienia wyjaśnić te wątpliwości przez zastosowanie wykładni zawężającej* (sygn. akt SA/Wr 310/92, publ. "Współnota" 1993, nr 2, s. 21). Zgodnie z art. 7 Konstytucji, *organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa*. Wskazany powyżej przepis Konstytucji stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej, czyli zasadę praworządności. Organ wykonujący kompetencję prawodawcy jest obowiązany działać tylko na podstawie prawa, a normy prawne muszą określać jego kompetencje, zadania i tryb postępowania, wyznaczając tym samym granice jego aktywności. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje, nie może ich domniemywać, a wszelkie próby rozszerzenia zakresu ustawowego upoważnienia należy uznać za naruszające prawo w stopniu uzasadniającym zastosowanie środka nadzorczego, o którym mowa w art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Tymczasem Rada Gminy Porąbka w § 3 ust. 1 uchwały postanowiła, że: *Na wniosek rodzica (opiekuna prawnego), mającego na utrzymaniu troje dzieci w wieku poniżej 18 roku życia, Wójt Gminy Porąbka zwalnia go z części opłaty, o której mowa w § 2, ustalając opłatę w wysokości 0,65 zł (słownie: zero złoty 65/100) za każdą godzinę pobytu dziecka w publicznym przedszkolu, oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej lub publicznej innej formie wychowania przedszkolnego przypadającego poza czasem przeznaczonym na bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę*. W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja w sposób istotny narusza prawo.

Przepis art. 52 ust. 1 ustawy nie upoważnia bowiem rady gminy do różnicowania wysokości opłaty dla różnych podmiotów i z uwagi na różne okoliczności występujące po ich stronie. Tym samym nie znajduje w ustawie uzasadnienia ustalenie konkretnej niższej wysokości opłaty – tj. 0,65 zł za każdą godzinę pobytu dziecka, na wniosek rodzica (opiekuna prawnego), mającego na utrzymaniu troje dzieci w wieku poniżej 18 roku życia. Z kolei w oparciu o art. 52 ust. 2 ustawy organ stanowiący gminy może określić warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, o których mowa w art. 52 ust. 1 ustawy. Z uwagi jednak na treść art. 52 ust. 9 ustawy uprawnienie wynikające z ustępu 2 tego przepisu należy interpretować wąsko - jako kompetencję do określenia wyłącznie warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego, nie zaś do ustalenia opłaty w konkretnej wysokości.

W świetle powyższego należy stwierdzić, że regulacja omawianego § 3 ust. 1 uchwały ustalająca opłatę tj. 0,65 zł za każdą godzinę pobytu dziecka, na wniosek rodzica (opiekuna prawnego), mającego na utrzymaniu troje dzieci w wieku poniżej 18 roku życia została przyjęta niezgodnie z wytycznymi ustawodawcy określonymi art. 52 ust. 1, 2 i 3 ustawy.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLVIII/470/2023 Rady Gminy Porąbka z dnia 29 czerwca 2023 r. w sprawie ustalenia opłaty 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 Porąbka przedszkolach - w części określonej we wstępie niniejszego pisma, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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

Z up. Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz
Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora
Wydziału Nadzoru Prawnego