

2011-07-25
URZĄD MIEJSKI W STAWISKACH
W P R Z E D S Z K O L U
dn. 2011-07-25
Nr 5/2011 Zm.
podpis [nieczytelny]

do Rady

Białystok, dnia 6 lipca 2011 r.

NK-II.4131.2.90.2011.ACh

Anna
Cieliejska

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i Nr 167, poz. 1759, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420 i Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 142 i 146, Nr 40, poz. 230 i Nr 106, poz. 675 oraz z 2011 r. Nr 21, poz. 113 i Nr 134, poz. 777)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XII/53/11 Rady Miejskiej w Stawiskach z dnia 24 czerwca 2011 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za świadczenia wykraczające poza zakres podstawy programowej w Miejskim Przedszkolu w Stawiskach.

UZASADNIENIE

W dniu 24 czerwca 2011 r. Rada Miejska w Stawiskach podjęła uchwałę Nr XII/53/11 w sprawie ustalenia wysokości opłat za świadczenia wykraczające poza zakres podstawy programowej w Miejskim Przedszkolu w Stawiskach, która w dniu 4 lipca 2011 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 6 lipca 2011 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności.

Rada Miejskiej w Stawiskach w § 2 ust. 1 badanej uchwały postanowiła, iż: „Rodzice (opiekunowie prawni) dziecka korzystającego ze świadczenia przedszkola w wymiarze przekraczającym pięciogodzinny wymiar ustalony dla podstawy programowej wychowania przedszkolnego zobowiązani są do ponoszenia odpłatności miesięcznej w wysokości 9%

minimalnego wynagrodzenia miesięcznego za pracę ustalonego zgodnie z przepisami ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.

Należy zauważyć, iż powołany w podstawie prawnej niniejszej uchwały art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) w punkcie pierwszym upoważnia radę gminy do ustalenia wysokości opłat za świadczenia prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych z uwzględnieniem art. 6 ust. 1 pkt 2 cytowanej wyżej ustawy, wedle którego przedszkola publiczne prowadzą bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w zakresie co najmniej podstawy programowej wychowania przedszkolnego. Dodatkowo według § 10 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutow publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624 z późn. zm.), czas przeznaczony na realizację podstawy programowej wychowania przedszkolnego jest nie krótszy niż 5 godzin dziennie.

Mając powyższe na uwadze, organ nadzoru stoi na stanowisku, iż co do zasady przedszkola publiczne, co najmniej w zakresie podstawy programowej wychowania przedszkolnego, prowadzą bezpłatne nauczanie, natomiast opłata ustalona przez Radę Miejską w Stawiskach, w oparciu o art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty, powinna wskazywać konkretne kwoty za konkretne świadczenia Miejskiego Przedszkola w Stawiskach, bowiem nie każde dziecko będzie korzystało ze wszystkich świadczeń, a jednocześnie zgodnie z postanowieniami przedmiotowej uchwały będzie musiało ponosić taką samą odpłatność.

Należy przy tym podkreślić, iż opłaty za świadczenia przedszkoli **mają charakter cywilnoprawny**, a zatem zastosowanie ma w tym przypadku **zasada ekwiwalentności świadczeń**, zgodnie z którą opłatę wnosi się za konkretne świadczenia przekraczające podstawę programową i w relacji do konkretnych kosztów świadczenia usług wykraczających poza podstawę programową wychowania przedszkolnego. Jak zauważył, Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 24 września 2008 r., sygn. akt III SA/Wr 358/08): „zakres udzielonego radzie upoważnienia sprowadza się do ustalenia opłaty. Opłata stanowi zaś instytucję prawnofinansową, której istotną cechą jest ekwiwalentność. Pobiera się ją w związku z wyraźnie wskazanymi usługami i czynnościami organów państwowych lub samorządowych, dokonywanych w interesie konkretnych podmiotów. Opłata stanowi zatem swoistą zapłatę za uzyskanie zindywidualizowanego świadczenia oferowanego przez podmiot prawa publicznego”.

W toku badania legalności kwestionowanej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż ustalona przez Radę Miejską w Stawiskach opłata za świadczenia Miejskiego Przedszkola w Stawiskach ma charakter opłaty stałej, wnoszonej miesięcznie. Ustalenie takiej opłaty

na sztywnym poziomie nie pozwala na kontrolę czy w jej ramach mieszczą się wyłącznie świadczenia przekraczające podstawy programowe wychowania przedszkolnego.

Należy mieć także na uwadze, iż żaden przepis ustawy o systemie oświaty nie przewiduje pojęcia „opłaty stałej”. Uprawnienie rady obejmuje jedynie ustalenie opłat za konkretne, indywidualnie wskazane świadczenia prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych, przekraczające podstawę programową. Podkreślić przy tym należy, iż uprawnienia do jej ustalenia nie można kojarzyć z dowolnością ani stałością, gdyż sposób ustalenia odpłatności winien być przekonujący, oparty choćby na kalkulacji ekonomicznej, a argumentacja za nim przemawiająca racjonalna i stosownie uzasadniona.

W przedmiotowej sprawie, na uwagę zasługuje wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 10 marca 2011 r., sygn. akt II SA/Go 69/11, wedle którego „uchwalona na mocy art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty opłata nie może mieć charakteru stałego, bowiem obowiązek jej ponoszenia istniałby w każdym przypadku uczęszczania przez dziecko do przedszkola, bez uwzględnienia przy tym rodzaju świadczeń, ich jakości czy czasu trwania. (...) Organ samorządu terytorialnego, ustalając opłatę powinien określić jej wysokość za każde ze świadczeń z osobna. Sposób ustalenia odpłatności powinien być przekonujący, oparty na kalkulacji ekonomicznej i zasadzie ekwiwalentności, a argumentacja za nim przemawiająca racjonalna i stosownie uzasadniona. Brak czytelności co do zasady dodatkowych świadczeń opiekuńczo – wychowawczych i odpowiadającej im opłaty, pozbawia rodziców dzieci, przy podejmowaniu decyzji w kwestii korzystania z usług przedszkola, możliwości dokonania rzetelności oceny w tym zakresie.”

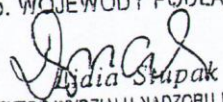
Ogólnikowe i zbiorcze wskazanie w § 2 ust. 2 kwestionowanej uchwały jedynie rodzaju świadczeń podlegających opłacie należy uznać za niewystarczające, równocześnie pozbawiające rodziców dzieci, przy podejmowaniu decyzji w kwestii korzystania z usług przedszkola, możliwości dokonania oceny rodzaju i czasu trwania przedmiotowych usług.

W świetle dokonanych w odniesieniu do badanej uchwały ustaleń, stwierdzenie nieważności w całości uchwały Nr XII/53/11 Rady Miejskiej w Stawiskach z dnia 24 czerwca 2011 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za świadczenia wykraczające poza zakres podstawy programowej w Miejskim Przedszkolu w Stawiskach, jest zasadne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Otrzymuje:

Rada Miejska w Stawiskach

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

DYREKTOR WYDZIAŁU NADZORU I KONTROLI