

oraz Kodeksu Pracy.

Organ nadzoru zwraca też uwagę na szereg uchybień technicznych w treści uchwały. Odnośnik zawarty w §35 ust. 1 uchwały prowadzi do nieistniejącego paragrafu, podobnie odnośniki z §19 uchwały powinny prowadzić do przepisów §20-23.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zażalenie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego

Wojewoda Wielkopolski  
(-) Piotr Florek

550

## ROZSTRZYgniĘCIE NADZORCZE WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO Nr KN.I-2.0911-139/09

z dnia 17 grudnia 2009 r.

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 ze zmianami) orzekam nieważność uchwały Rady Gminy Brodnica Nr XL/175/2009 z dnia 24 listopada 2009 r. w sprawie: ustalenia wysokości opłat za korzystanie ze świadczeń Przedszkola w Manieczkach oraz jego oddziałach zamiejscowych - ze względu na istotne naruszenia prawa.

### UZASADNIENIE

W dniu 24 listopada 2009 r. Rada Gminy Brodnica podjęła uchwałę w sprawie: ustalenia wysokości opłat za korzystanie ze świadczeń Przedszkola w Manieczkach oraz jego oddziałach zamiejscowych.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 3 grudnia 2009 r.

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem powyższej uchwały, stwierdził co następuje:

Uchwała została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 punkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zmianami) 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 zmianami).

W §1 ust. 1 Rada Gminy Brodnica ustaliła następujące opłaty za korzystanie ze świadczeń Przedszkola w Manieczkach i jego oddziałach zamiejscowych na terenie Gminy Brodnica:

a) za sześciogodzinny pobyt dziecka – 83,00 zł miesięcznie

b) za ośmiogodzinny pobyt dziecka – 103,00 zł miesięcznie.

Powołany w podstawie prawnej uchwały art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty upoważnia radę gminy do ustalenia opłat za świadczenia prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych z uwzględnieniem art. 6 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, zgodnie, z którym przedszkola publiczne prowadzą bezpłatne nauczanie i wychowa-

nie w zakresie co najmniej podstawy programowej wychowania przedszkolnego.

Na podstawie §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 zmianami), czas przeznaczony na realizację podstawy programowej wychowania przedszkolnego jest nie krótszy niż 5 godzin dziennie.

Rada gminy nie może zatem ustalać w uchwale opłat za pobyt dziecka w przedszkolu publicznym, jeżeli realizuje ono jedynie podstawy programowe, ponieważ mieszczące się w tym zakresie świadczenia są bezpłatne. Opłata ustalona przez radę gminy w oparciu o art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty może dotyczyć jedynie świadczeń przekraczających te określone przez podstawę programową. W tym przypadku należy jednak określić konkretne kwoty za konkretne świadczenia (ponieważ trzeba brać pod uwagę to, że nie każde dziecko będzie korzystało ze wszystkich świadczeń), a wyszczególnienie usług opiekuńczo – wychowawczych oraz cen za te usługi pozwoli dokonać wyboru poszczególnych dodatkowych (odpłatnych) świadczeń uwzględniając sytuację finansową rodziny. Poza tym jest to istotne z tego powodu, że jedynie w ten sposób można zweryfikować, czy opłatą nie zostały objęte świadczenia bezpłatne.

Rada gminy w postanowieniach uchwały powinna ustalić opłaty za konkretne, indywidualnie wskazane świadczenia przekraczające podstawę programową.

Tym samym organ nadzoru podziela poglądy wyrażone w wyrokach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 8 sierpnia 2006 r., 30 maja 2007 r. oraz z dnia 18 lipca 2007 r. ( Sygn. akt IV SA-Wr 94/06, Sygn. akt SA/Wr 122/07, Sygn. akt IV SA/Wr 213/07), że w sytuacji, gdy minimum programowe wychowania przedszkolnego zostaje przekroczone, za świadczenia to minimum przekraczające ustala się opłatę. Niemniej jednak wówczas należy szczegółowo wykazać, za jakiego rodzaju świadczenie opłata jest żądana, co się na

opłacane świadczenie składa. Sposób ustalenia odpłatności winien być przekonujący, oparty choćby na kalkulacji ekonomicznej, a argumentacja za nim przemawiająca racjonalna i stosownie uzasadniona, Przy czym nie ma znaczenia, czy opłata ta jest dopiero ustalana, czy też tylko modyfikowana.

Kierując się zasadą ekwiwalentności świadczeń opłatę za świadczenia przedszkoli publicznych wnosi się za konkretne świadczenia, przekraczające podstawę programową. W ustawie o systemie oświaty nie przewidziano pojęcia opłaty stałej. Uprawnienie rady gminy obejmuje zatem jedynie ustalenie opłat za świadczenia prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych, przekraczające podstawę programową.

Należy wskazać, że Rada Gminy Brodnica podejmując przedmiotową uchwałę ustanowiła opłatę, która nie została uzależniona od zakresu świadczeń przedszkola, z jakich korzysta dziecko tj. od czasu przekraczającego podstawę programową, w którym dziecko korzysta z zajęć opiekuńczo-wychowawczych oraz zajęć dodatkowych. Nie określiła co miesiąc się w ramach oferowanego świadczenia, tzn. co proponowane jest w zamian za uiszczenie opłaty.

Uchwalona na mocy art. 14 ust. 5 ustawy 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. W opinii organu nadzoru wysokość opłaty za pobyt dziecka w przedszkolu nie powinna być jednakowa dla wszystkich bez uwzględnienia rzeczywistych świadczeń, z których dziecko faktycznie korzysta podczas swojego pobytu w przedszkolu.

Ponadto w §5 przedmiotowej uchwały postanowiono, iż: „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2010 roku”.

Należy uznać, iż przedmiotowa uchwała w sprawie ustalenia wysokości opłat za korzystanie ze świadczeń Przedszkola w Manieczkach oraz jego oddziałach zamiejscowych jest aktem prawa miejscowego w świetle brzmienia art. 94 i art. 87 ust. 2 Konstytucji, stanowi bowiem źródło powszechnie

obowiązującego prawa na obszarze działania organu, który ją ustanowił.

Podobne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 20 listopada 2008 r. (sygn. akt IV S.A./Po 426/08), w wyroku z dnia 31 marca 2005 r. (sygn. akt IV S.A./Po 104/05), Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 22 listopada 2005 r. (sygn. akt I OSKA 971/05), Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 5 lutego 2008 r. (sygn. akt III S.A./Wr 622/07) oraz z dnia 6 stycznia 2009 r. (sygn. akt III S.A./Wr 490/08).

Zgodnie z art. 42 ustawy o samorządzie gminnym, zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2007 r. Nr 68, poz.449).

Warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego jest ich publikacja o charakterze promulgacyjnym w sposób określony w art. 13 oraz art. 4 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i innych niektórych aktów prawnych.

Przepisy te wyraźnie stanowią, że akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące ogłaszane w wojewódzkim dzienniku urzędowym tj. akty prawa miejscowego wchodzi w życie po upływie czternastu dni od daty ich ogłoszenia, chyba że dany akt określi termin dłuższy.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że Rada Gminy Brodnica nie wykonała dyspozycji art. 42 ustawy o samorządzie gminnym, a przyjęta data jej wejścia w życie nie znajduje oparcia w obowiązujących przepisach.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być skarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski  
(-) Piotr Florek