

1916

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO Nr KN.I-4.0911-67/10

z dnia 26 marca 2010 r.

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

orzekam

nieważność uchwały Nr XLIX/378/2010 Rady Miejskiej w Międzychodzie z dnia 17 lutego 2010 roku w sprawie opłat za świadczenia udzielane przez przedszkola i żłobek prowadzone przez Gminę Międzychód - ze względu na istotne naruszenie prawa.

UZASADNIENIE

W dniu 17 lutego 2010 roku Rada Miejska w Międzychodzie podjęła uchwałę Nr XLIX/378/2010 w sprawie opłat za świadczenia udzielane przez przedszkola i żłobek prowadzone przez Gminę Międzychód.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 26 lutego 2010 roku. Uchwałę podjęto na podstawie przepisu art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku 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 roku o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 ze zmianami) i art. 34b ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 roku o zakładach opieki zdrowotnej (Dz.U. z 1991 r., Nr 91, poz. 408 ze zmianami).

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z przepisem art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty za świadczenia prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych pobiera się opłaty w wysokości określonej uchwałą organu stanowiącego gminy. Z mocy ustawy zwolnione z opłat (bezpłatne) są świadczenia nauczania i wychowania w zakresie co najmniej podstawy programowej wychowania przedszkolnego, co stanowi jedną z cech przedszkola o charakterze publicznym (art. 6 pkt 1 ustawy). Dodatkowo według §10 ust. 2 pkt 1 załącznika nr 1 do rozporządzenia MEN z 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz.U. Nr 61, poz. 624 ze zm.), czas przeznaczony na realizację podstawy programowej wychowania przedszkolnego jest nie krótszy niż 5 godzin dziennie. Należy przy tym podkreślić, że 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 (wyrok WSA z 24 września 2008 r., sygn. akt III SA/Wr 358/08). Zatem rodzice bądź opiekunowie prawni będą obowiązani do poniesienia opłaty w takiej części, w jakiej odpowiada to zakresowi świadczeń, z jakich skorzystało dziecko (rodzaj świadczenia, ilość - np. według stawki godzinowej). Tymczasem Rada Miejska w Międzychodzie w ustaleniach §2 badanej uchwały wprowadziła stałą opłatę miesięczną za świadczenia przedszkola w zakresie prowadzenia zajęć opiekuńczo - wychowawczych przekraczających podstawę programową wychowania przedszkolnego której wysokość uzależniona jest jedynie od tego, czy dziecko korzysta z wyżywienia, czy też nie. Opłata ta nie została uzależniona od zakresu świadczeń przedszkola, z jakich korzysta konkretne dziecko, tj. od czasu przekraczającego podstawę programową, w którym dziecko korzysta z zajęć opiekuńczo - wychowawczych oraz od zajęć dodatkowych, z których dziecko korzysta. Przepis §7 badanej uchwały precyzuje, że szczegółowy zakres świadczeń realizowanych przez przedszkola i żłobek oraz odpłatności za korzystanie z tych świadczeń określa umowa cywilnoprawna zawarta pomiędzy dyrektorem przedszkola, kierownikiem żłobka a rodzicem bądź opiekunem prawnym dziecka.

W ocenie organu nadzoru nieodzownym jest, aby rada gminy podejmując uchwałę o opłatach ponoszonych za świadczenia udzielane przez przedszkola i żłobki, w jej treści zawierała katalog tych usług i świadczeń. Obowiązkiem organu samorządu terytorialnego uchwalającego opłatę za usługi przedszkolne jest bowiem wykazanie, iż wysokość obowiązku pieniężnego nałożonego na rodzica dziecka korzystającego z usług przedszkola publicznego pozostaje w związku przyczynowym z oferowaną mu usługą. Przy ustalaniu omawianej opłaty należy szczegółowo wykazać za jakiego rodzaju świadczenie opłata jest żądana i co się na opłacane świadczenie składa. Uchwała powinna 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 przedszko-

la, możliwości dokonania rzetelnej oceny W tym zakresie (por. wyrok WSA z dnia 18 listopada 2009 roku o sygn. II SA/Go 705/09).

Powinność precyzowania przez rady gmin świadczeń udzielanych przez przedszkola i wysokości opłat odpowiadających każdemu z tych świadczeń jest oczywista dodatkowo z co najmniej dwóch powodów. Po pierwsze dlatego, że tylko w ten sposób można zweryfikować, czy opłaty są objęte świadczenia bezpłatne zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o systemie oświaty, do którego to przepisu ustawodawca odesłał w ramach delegacji z art. 14 ust. 5 ustawy. Zakres takich bezpłatnych świadczeń wyznaczony jest przepisami 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) Obowiązek organizowania w tym zakresie bezpłatnego nauczania i wychowania oznacza, że gmina nie może pobierać od rodziców (opiekunów) dzieci korzystających z przedszkoli publicznych opłat za zajęcia, które mieszczą się w ramach wyznaczonych w załączniku Nr 1 do wspomnianego rozporządzenia MENiS. Opłaty mogą zatem dotyczyć wyłącznie świadczeń w załączniku tym nie wymienionych (np. za wyżywienie dzieci czy też naukę języków obcych). Drugi powód, dla którego istnieje potrzeba konkretyzowania - w uchwałach podejmowanych na podstawie art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty - odpłatnych świadczeń przedszkoli (a także wysokości samych opłat w stosunku do

każdego z takich świadczeń dodatkowych), to czytelność usług opiekuńczo-wychowawczych i odpowiadający im cennik, co ma niebagatelne znaczenie dla rodziców (opiekunów) dziecka przy wyborze poszczególnych świadczeń dodatkowych (odpłatnych) odpowiadających jego potrzebom oraz ich możliwościom zarobkowym i majątkowym. Gmina powinna więc szczegółowo wykazać, za jakiego rodzaju świadczenia opłata jest żądana oraz co składa się na opłacane świadczenie.

Jednocześnie niedopuszczalne jest, aby rada gminy przerzucała obowiązek ustalenia wspomnianego wyżej zakresu realizowanych przez przedszkola świadczeń na inny organ - w tym przypadku na dyrektora przedszkola bądź kierownika żłobka. Organ ten posiada oczywiście kompetencje do zawierania umów cywilnoprawnych z rodzicami czy opiekunami prawnymi dzieci, jednakże przy ich zawieraniu powinien stosować się do ustaleń zawartych w szczegółowej uchwale rady gminy regulującej to zagadnienie.

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.

Wz. Wojewody Wielkopolskiego
Wicewojewoda Wielkopolski
(-) Przemysław Pacia

1917

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO Nr KN.I-4.0911-58/10

z dnia 25 marca 2010 r.

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

orzekam

nieważność §31 ust. 2 lit. b uchwały Nr XXX/227/2010 Rady Gminy Zaniemyśl z dnia 22 lutego 2010 roku w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu zabudowy mieszkaniowo-letniskowej w Jeziorach Małych, gm. Zaniemyśl - ze względu na istotne naruszenie prawa.

UZASADNIENIE

W dniu 22 lutego 2010 roku Rada Gminy Zaniemyśl podjęła uchwałę Nr XXX/227/2010 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu zabudowy mieszkaniowo-letniskowej w Jeziorach Małych, gm. Zaniemyśl.

Uchwała wraz z dokumentacją planistyczną została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu

1 marca 2010 roku.

Uchwałę podjęto na podstawie przepisu art. 18 ust. 2 pkt 5 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) oraz art. 20 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 ze zmianami).

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Przepis art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 ze zmianami) stanowi, że wójt sporządza projekt planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego, w którym określa obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Zgodnie z przepisami §7 i 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia