

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.115.2014.AKop

z dnia 29 września 2014 r.

### Rada Gminy Przytoczna

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz.U. z 2013 r, poz. 594 z późn. zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Gminy Przytoczna Nr XLII/253/2014 z dnia 28 sierpnia 2014 r. w sprawie ustalenia opłat za świadczenia w przedszkolach publicznych prowadzonych przez Gminę Przytoczna w części § 2 ust. 4 i 6, § 5 w zakresie zwrotu „z mocą obowiązującą od 1 września 2014r.”.

### Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 sierpnia 2014r. Rada Gminy Przytoczna podjęła uchwałę w sprawie ustalenia opłat za świadczenia w przedszkolach publicznych prowadzonych przez Gminę Przytoczna. Uchwałę doręczono organowi nadzoru dnia 2 września 2014 r.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdza, iż narusza ona istotnie prawo, tj. art. 14 ust. 5a, art. 14 ust. 5b ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz.2572, ze zm.), art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r. poz. 827), art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktównormatywnych i niektórych innych aktów prawnych. (Dz.U. z 2011, Nr 197, poz. 1172 ze zm).

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Realizując kompetencje organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. W ramach upoważnienia rada gminy ma więc obowiązek wydać przepisy normujące wyłącznie materię nim objętą. Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, wykluczający wykładnię rozszerzającą oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii.

Uchwała w sprawie określenia opłat za świadczenia w publicznych przedszkolach jest aktem prawa miejscowego wydanym na podstawie art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty. Zgodnie z tym przepisem, *rada gminy określa wysokość opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w prowadzonych przez gminę publicznym przedszkolu w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2 tej ustawy.* Wysokość opłaty za przedszkole nie może być dowolna, lecz uwzględniać musi normę wynikającą z art. 14 ust. 5a ustawy o systemie oświaty. Zgodnie z tym przepisem wysokość opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego w prowadzonym przez gminę publicznym przedszkolu w czasie przekraczającym wymiar zajęć o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie oświaty, nie może być wyższa niż 1 zł za godzinę zajęć. Zatem maksymalna odpłatność za godzinę pobytu dziecka w przedszkolu w czasie przekraczającym czas bezpłatnego wychowania przedszkolnego nie może przekraczać 1 zł. Niedopuszczalne jest więc, aby rodzic ponosił opłatę w wysokości 1 zł. (czyli w pełnej wysokości odpowiadającej godzinie wychowania przedszkolnego) pomimo korzystania przez jego dziecko ze świadczeń przedszkola przez niepełną godzinę. W takiej sytuacji opłata powinna być odpowiednio pomniejszona, albowiem w przeciwnym wypadku faktycznie dojdzie do przekroczenia dopuszczalnej wysokości opłaty o której mowa art. 14 ust. 5a ustawy o systemie oświaty. W rezultacie Rada Gminy w Przytocznej ustalając opłatę za wychowanie przedszkolne na 1 zł. biorąc pod uwagę *każdą rozpoczętą godzinę*, (§ 2 ust. 6 uchwały) istotnie naruszyła art. 14 ust. 5a ustawy o systemie oświaty.

Przekroczeniem delegacji ustawowej jest również zapis § 2 ust. 4 uchwały wskazujący na to, iż wysokość opłaty podlega waloryzacji zgodnie z przepisami ustawy o systemie oświaty (waloryzacji dotyczy art. 14 ust. 5 b, c oraz d wymienionej ustawy ).

W ocenie organu nadzoru również § 5 badanej uchwały, czyli przepis o wejściu w życie uchwały jest wadliwy. Zgodnie z tym przepisem „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego z mocą obowiązującą od 1 września 2014 r.”. Rada Gminy zawarła w nim dwie sprzeczne normy prawne – pierwszą, wg której uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia publikacji i drugą – wg której uchwała nabiera mocy obowiązującej od dnia 1 września 2014 r. Zatem Rada użyła dwóch różnych nazw oznaczających ten sam moment, w którym normy prawne zawarte w akcie normatywnym zaczynają wiązać adresatów. Przedmiotowe zagadnienie było przedmiotem rozważań

Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z dnia 30 marca 1999 r., K 5/98, wyraźnie wskazał, iż akt prawny nie może wejść w życie i nie posiadać mocy obowiązującej, nie może też posiadać mocy obowiązującej przed wejściem w życie. Jeżeli zatem intencją lokalnego prawodawcy jest nadanie danemu aktowi mocy obowiązującej od konkretnej daty, to winien on sformułować przepis o wejściu w życie w sposób następujący: „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego i wchodzi w życie z dniem 1 września 2014 r.”. Jednakże, w ocenie organu nadzoru (zważywszy na datę podjęcia uchwały), celem przepisu zawartego w § 5 było nadanie mocy wstecznej uchwale. Takie działanie rady narusza art. 4 ust. 2 oraz art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Nie zachodzą bowiem przesłanki określone we wspomnianych przepisach, by kwestionowana uchwała jako akt prawa miejscowego musiała wejść w życie w terminie krótszym niż 14 dni od dnia jej ogłoszenia..

Z uwagi na powyższe należało orzec o nieważności uchwały w części.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim, w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia, za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały rady gminy wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Lubuskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru  
i Kontroli

**Teresa Kaczmarek**