

**ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE
WOJEWODY LUBUSKIEGO
Nr NK-I.4131.39.2017.ABej**

z dnia 2 marca 2017 r.

Rada Miejska w Trzcielu

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2016.446 j. t. z późn. zm.) stwierdzam nieważność § 3 ust. 2 w zakresie słowa „rozpoczętą”, § 3 ust. 3 i § 8 w zakresie słów: "z tym, z mocą obowiązującą od 01 stycznia 2017 r." uchwały Nr XXV/174/2017 Rady Miejskiej w Trzcielu z dnia 26 stycznia 2017r. w sprawie określenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego dzieci w wieku do lat 5 w prowadzonych przez Gminę Trzciel.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 stycznia 2017 r. Rada Miejska w Trzcielu podjęła uchwałę w sprawie określenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego dzieci w wieku do lat 5 w prowadzonych przez Gminę Trzciel.

Uchwałę doręczono organowi nadzoru dnia 2 lutego 2017r.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdza, że w zakwestionowanej części istotnie narusza prawo, tj. art. 14 ust. 5 i ust. 5a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. 2016.1943 j. t. z późn. zm.) - zwanej dalej "ustawą", § 115 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U.2016.283 j. t.) oraz art. 4 ust. 1 oraz art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U.2016.296 j.t. ze zm.).

Uchwała w sprawie określenia opłat za świadczenia w publicznych przedszkolach jest aktem prawa miejscowego podejmowanym na podstawie art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty. Zgodnie z tym przepisem, w brzmieniu obowiązującym od dnia 9 grudnia 2016 r. nadanym ustawą z dnia 1 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2016.1985), rada gminy: 1) określa wysokość opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego dzieci w wieku do lat 5 w prowadzonych przez gminę: publicznym przedszkolu w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2, publicznej innej formie wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki ustalony dla przedszkoli publicznych na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 2; 2) może określić warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, o których mowa w pkt 1. Wysokość opłaty stosownie do art. 14 ust. 5a ww. ustawy nie może być wyższa niż 1 zł za godzinę zajęć. Podjęta na tej podstawie uchwała jest aktem prawa miejscowego. Kompetencja rady sprowadza się zatem wyłącznie do określenia wysokości opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz możliwości wprowadzenia od niej zwolnień.

Wysokość opłaty została określona w art. 14 ust. 5a ustawy maksymalnie na poziomie 1 zł za godzinę zajęć, przy czym stawka ta podlega waloryzacji na zasadach określonych w art. 14 ust. 5b - 5d ustawy. Wysokość opłaty za przedszkole nie może więc być dowolna, uwzględniać musi normę wynikającą z art. 14 ust. 5a ustawy o systemie oświaty. Niedopuszczalne jest w związku z tym, 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 maksymalnej wysokości opłaty, o której mowa art. 14 ust. 5a ustawy o systemie oświaty.

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Trzcielu w § 3 ust. 2 określiła, że: ustala się miesięczną opłatę za korzystanie przez dziecko ze świadczeń, o których mowa w ust. 1 w wysokości 1 zł za każdą rozpoczętą godzinę zajęć. W rezultacie Rada Miejska w Trzcielu ustalając opłatę za wychowanie przedszkolne na 1 zł za każdą rozpoczętą godzinę istotnie naruszyła art. 14 ust. 5a ustawy o systemie oświaty, gdyż przepis taki wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego.

Rada przekroczyła także delegację ustawową regulując w § 3 ust. 3 uchwały, iż opłata, o której mowa w ust. 2 waloryzowana jest na zasadach określonych art. 14 ust. 5b-5d ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty, a więc to, co zostało już unormowane ustawą. Waloryzacja wysokości opłaty następuje z mocy prawa -ustawy o systemie oświaty (art. 14 ust. 5b-e), a nie z woli rady, stąd też § 3 ust. 3 narusza § 115 w związku z § 143 Zasady techniki prawodawczej określone w ww. rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów. Jednym z kanonów tworzenia prawa jest reguła wynikająca z § 115 w zw. z § 143 Zasad techniki prawodawczej, w myśl której w akcie prawa miejscowego zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym). Regulacja ta koresponduje z przepisem art. 94 Konstytucji RP, który wskazuje, że akty prawa miejscowego muszą być ustanawiane nie tylko "na podstawie", ale i "w granicach" upoważnień zawartych w ustawie. Jeżeli zatem organ wykracza poza wytyczne zawarte w upoważnieniu, mamy do czynienia z przekroczeniem kompetencji, co musi skutkować unieważnieniem zapisów uchwały obarczonych taką wadą.

Ponadto w § 8 Rada postanowiła, że uchwała wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego, z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2017 r. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 30 marca 1999 r., K 5/98 orzekł, iż akt prawny nie może wejść w życie i nie posiadać mocy obowiązującej, nie może również posiadać mocy obowiązującej przed wejściem w życie. Dlatego też uchwała nie może wchodzić w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w dzienniku urzędowym, a zarazem posiadać moc obowiązującą od dnia 1 stycznia 2017 r., gdyż pojęcia „wchodzi w życie” i „moc obowiązująca” są tożsame i oznaczają moment, w którym normy prawne zawarte w akcie normatywnym zaczynają wiązać adresatów. Wobec powyższego należało stwierdzić w części nieważność § 8.

Ponadto organ nadzoru wskazuje, że podstawę prawną do podjęcia kwestionowanej uchwały stanowi przepis art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, w tym bowiem przepisie zawarte zostało upoważnienie dla rady gminy do podjęcia uchwały dotyczącej określa wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego dzieci w wieku do lat 5. Zbędne jest więc powołanie w podstawie prawnej innych przepisów.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak na wstępie.

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 organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek