

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

NR NK-I.4131.54.2017.TDOM

z dnia 28 marca 2017 r.

Rada Miejska w Nowej Soli

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U.2016. 446 j.t. ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Miejskiej w Nowej Soli Nr XLI/329/17 z dnia 23 lutego 2017 r. w sprawie określenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego dzieci w wieku do lat 5 w przedszkolach publicznych prowadzonych przez gminę Nowa Sól - Miasto, w części dotyczącej: § 1 ust. 2, §2 ust. 2 i 3; §3; §6 w zakresie słów: "z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2017 r.,,

Uzasadnienie

Rada Miejska w Nowej Soli 23 lutego 2017 r. podjęła uchwałę Nr XLI/329/17 w sprawie określenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego dzieci w wieku do lat 5 w przedszkolach publicznych prowadzonych przez gminę Nowa Sól - Miasto. Uchwała doręczona została organowi nadzoru 1 marca 2017 roku.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdza, że w zakwestionowanej części narusza ona istotnie prawo, tj. art. 14 ust. 5 pkt 1 lit.a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U.2016.1943 t.j. ze zm.), art. 4 ust. 1, art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U.2016.296 t.j. ze zm.) oraz §9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. z 2001 r. Nr 61, poz. 624).

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 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. Ze wskazanego przepisu wynika w sposób jasny i nie budzący żadnych wątpliwości, że rada gminy ma uprawnienia jedynie do ustalenia wysokości opłat oraz ustalenia ilości godzin bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki. Tak więc zakres kompetencji prawodawczej rady gminy zawartej w art. 14 ust. 5 pkt 1 lit.a ustawy o systemie oświaty nie uprawnia rady do określania: konkretnych godzin w jakich ma być realizowana podstawa programowa (§1 ust. 2 uchwały), sposobu obliczania miesięcznej wysokości opłaty za przedszkole (§2 ust. 2 uchwały), rozliczeń za czas nie wykorzystania świadczeń (§2 ust. 3 uchwały), czy też kwestii kosztów żywienia (§3 uchwały). W szczególności jeżeli chodzi o określanie konkretnych godzin, w jakich ma być realizowana podstawa programowa, to gdyby intencją ustawodawcy było upoważnienie rady gminy do ustalania godzin, w jakich miałyby się odbywać zajęcia związane z realizacją podstawy programowej, to wprost dałby temu wyraz w przepisach ustawy, czego niewątpliwie nie uczynił (wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 11 marca 2014 r. sygn. akt II SA/Bd 10/14). Za taką wykładnią wskazanej regulacji, przemawia również regulacja zawarta w § 9 rozporządzenia w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół, która przewiduje, że "Organizację pracy przedszkola określa ramowy rozkład dnia ustalony przez dyrektora przedszkola (...)." Na podstawie ramowego rozkładu dnia

nauczyciel (nauczyciele), któremu powierzono opiekę nad danym oddziałem, ustala dla tego oddziału szczegółowy rozkład dnia, z uwzględnieniem potrzeb i zainteresowań dzieci. Z kolei kwestie kosztów i opłat za wyżywienie w przedszkolach reguluje art. 67a ustawy o systemie oświaty oraz dyrektor przedszkola w porozumieniu z organem prowadzącym.

Ponadto w § 6 Rada postanowiła, że uchwała wejdzie w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego, z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2017 r. Tymczasem zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Natomiast art. 5 tejże ustawy, przewiduje możliwość nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. Skoro zatem art. 5 dopuszcza nadanie aktowi normatywnemu "mocy wstecznej", ale tylko "jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie" to obowiązkiem organów w przypadku korzystania z tej instytucji prawnej jest podanie faktycznego i prawnego uzasadnienia, że pomimo działania wstecz aktu normatywnego będzie on realizował zasady demokratycznego państwa prawa. W uzasadnieniu do uchwały nie wskazano żadnego powodu, dla którego wejście w życie uchwały z mocą wsteczną jest konieczne i uzasadnione. Wobec powyższego należało stwierdzić nieważność § 6 w zakresie słów: „z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2017 r.”

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

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek