

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.110.2023

z dnia 27 września 2023 r.

Rada Gminy Zwierzyn

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463 i 1688)

stwierdzam nieważność

§ 2 uchwały Nr LVI/341/2023 Rady Gminy Zwierzyn z dnia 30 sierpnia 2023 r. zmieniającej uchwałę w sprawie określenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego przez dzieci objęte wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat, w przedszkolu i oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej prowadzonej przez Gminę Zwierzyn.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 sierpnia 2023r. Rada Gminy Zwierzyn podjęła uchwałę Nr LVI/341/2023 zmieniającą uchwałę Nr XIII/74/2019 z dnia 30 października 2019 r. w sprawie określenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego przez dzieci objęte wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat, w przedszkolu i oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej prowadzonej przez Gminę Zwierzyn. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 52 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2203, z 2018 r. poz. 2245 oraz z 2019 r. poz. 1287 i 1681), w związku z obwieszczeniem Ministra Edukacji i Nauki z dnia 23 lutego 2023 r. w sprawie wysokości wskaźnika waloryzacji oraz maksymalnej wysokości opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego (M.P. z 2023 r. poz. 243).

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 1 września 2023r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdza, iż § 2 uchwały jest niezgodny z prawem tj. art. 52 ust. 4 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz.U. z 2023r. poz. 1400).

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. uchwały stanowią przepisy ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, w szczególności art. 52 ust. 1 tego aktu, zgodnie z którym rada gminy określa wysokość opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat, w prowadzonym przez gminę:

1) publicznym przedszkolu i oddziale przedszkolnym w publicznej szkole podstawowej, w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o którym mowa w art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy - Prawo oświatowe;

2) publicznej innej formie wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki ustalony dla publicznych przedszkoli na podstawie art. 13 ust. 2 ustawy - Prawo oświatowe.

Ustalona przez radę gminy wysokość opłaty nie może być wyższa niż 1 zł za każdą rozpoczętą godzinę faktycznego pobytu dziecka w przedszkolu, oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej oraz innej formie wychowania przedszkolnego (ust. 3). Ustawodawca ustalił w ten sposób kwotowo maksymalną stawkę opłaty za każdą rozpoczętą godzinę faktycznego pobytu dziecka w przedszkolu. Rada gminy, określając zatem opłatę za pobyt dziecka w gminnej placówce, jest zobligowana do uwzględnienia ustawowej stawki, co oznacza, że opłatę tę może ustalić na poziomie nie wyższym od tej kwoty.

Jednocześnie prawodawca w art. 52 ust. 4 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych przewidział, że maksymalna wysokość opłaty, o której mowa w ust. 3, podlega waloryzacji. Waloryzacja dokonywana po raz pierwszy polega na pomnożeniu kwoty opłaty, o której mowa w ust. 3, przez wskaźnik waloryzacji i zaokrągleniu w dół do pełnych groszy. Kolejne waloryzacje wysokości opłaty polegają na pomnożeniu kwoty opłaty z roku, w którym była dokonywana ostatnia waloryzacja, przez wskaźnik waloryzacji i zaokrągleniu w dół do pełnych groszy. Waloryzacji dokonuje się od dnia 1 września roku kalendarzowego, w którym ogłoszono wysokość wskaźnika waloryzacji ustalonego zgodnie z ust. 5 lub 6. Z kolei ust. 7 stanowi, że Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania ogłasza w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski" w terminie do końca marca roku, w którym jest dokonywana waloryzacja, o której mowa w ust. 4, wysokość wskaźnika waloryzacji oraz maksymalną wysokość kwoty opłaty, o której mowa w ust. 1, po waloryzacji.

Z treści cyt. unormowań wynika, że waloryzacji podlega maksymalna wysokość opłaty ustalona w art. 52 ust. 3 ww. ustawy na kwotę 1 zł, nie zaś wysokość opłaty ustalona przez radę gminy.

Potwierdził to Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 17 lipca 2017 r., sygn. akt II SA/Ol 385/18, stwierdzając, że rażąco narusza prawo również zakwestionowany przez organ nadzoru § 2 ust. 3 uchwały, zgodnie z którym opłata za korzystanie z wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o którym mowa w § 1 uchwały, podlega waloryzacji na zasadach określonych w przepisach ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Postanowienia te są bowiem niezgodne z art. 52 ust. 4 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Zgodnie z tym przepisem - maksymalna wysokość opłaty, o której mowa w ust. 3, podlega waloryzacji. Rada Gminy nie była więc upoważniona do modyfikacji uchwałą tego przepisu, który należy stosować wprost. Dotyczy on bowiem maksymalnej wysokości opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym 5 godzin dziennie.

Tymczasem w § 2 uchwały Nr LVI/341/2023 rada gminy postanowiła, że: Po §2 uchwały, o której mowa w §1 wprowadza się §2a w brzmieniu: „Opłata, o której mowa w §1 podlega automatycznej waloryzacji o wskaźnik waloryzacji na zasadach określonych w art. 52 ust. 4 – 6 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych”.

Należy zauważyć, że zwaloryzowanie tej maksymalnej opłaty i ogłoszenie jej nowej wysokości w trybie art. 52 ust. 7 przez Ministra właściwego ds. oświaty i wychowania otwiera przed radą gminy możliwość zaktualizowania opłaty ustalonej uchwałą tego organu i jej ewentualnego podwyższenia do kwoty zwaloryzowanej maksymalnej stawki. Ogłoszenie zwaloryzowanej stawki maksymalnej nie wpływa natomiast w żaden sposób bezpośrednio na zakres obowiązków rodziców dzieci uczęszczających do publicznych placówek przedszkolnych, albowiem ich obowiązuje stawka opłaty ustalona przez radę gminy. Należy podkreślić, że ustalana przez radę gminy opłata za korzystanie z wychowania przedszkolnego nie podlega waloryzacji, takiej waloryzacji podlega maksymalna wysokość opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego. Ponadto, co należy szczególnie podkreślić w przedmiotowej sprawie, rada gminy nie posiada kompetencji do wprowadzania mechanizmów waloryzacyjnych w odniesieniu do opłaty, której wysokość ustala na podstawie art. 52 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Nie została bowiem wprost do tego upoważniona.

Rada w oparciu o art. 52 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych władna jest ustalić opłatę za korzystanie z wychowania przedszkolnego w granicach określonych przez prawodawcę w art. 52 ust. 3, podlegającą modyfikacji na zasadach określonych w dalszych unormowaniach ustawy. Rada w każdym przypadku, kiedy stawka opłaty przez nią ustalona będzie miała ulec zmianie, będzie musiała podjąć w tej sprawie stosowną uchwałę. Nie jest dopuszczalne bowiem wprowadzenie takich rozwiązań przez organ stanowiący gminy, w następstwie których waloryzacja maksymalnej opłaty będzie oznaczać automatycznie dostosowanie opłaty do stawki zwaloryzowanej. Wprowadzenie przez Radę Gminy Zwierzyn w kwestionowanym przepisie mechanizmu automatycznej waloryzacji stanowi rażąco naruszenie prawa, skutkujące koniecznością stwierdzenia nieważności takiego zapisu.

Mając na uwadze przedstawioną w niniejszym rozstrzygnięciu argumentację, stwierdzenie nieważności § 2 uchwały Nr LVI/341/2023 jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Pouczenie:

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.

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

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli