

Gorzów Wlkp., dnia 16 czerwca 2011r. roku

NK.I.4131.205.2011.ABej.

Rada Miejska w Gubinie

Rozstrzygnięcie nadzorcze

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 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Miejskiej w Gubinie, podjętej na sesji w dniu 12 maja 2011r. roku Nr IX.47.2011 *w sprawie : opłat za świadczenia przedszkoli prowadzonych przez gminę Gubin o statusie miejskim w części :*

- § 1 ust. 2 w zakresie wyrażenia „, deklarowanej przez rodziców (prawnych opiekunów) dziecka na początku roku szkolnego”;
- § 2;
- § 4 ust. 2;
- § 4 ust. 3 w zakresie wyrażenia „, po zasięgnięciu opinii rady rodziców”.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Gubinie podjęła na sesji w dniu 12 maja 2011r. roku uchwałę Nr IX.47.2011 *w sprawie : opłat za świadczenia przedszkoli prowadzonych przez gminę Gubin o statusie miejskim*. Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 20 maja 2011 roku.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. 14 ust. 5 i art. 54 ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (tekst jedn. Dz. U. z 2004r., Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) w art. 40 i 41 upoważnia radę gminy do uchwalania aktów prawa miejscowego. Dokonano podziału tych aktów na dwie kategorie : akty wykonawcze,

przyjmowane na podstawie art. 40 ust. 2 w/w ustawy i akty porządkowe przyjmowane na podst. art. 40 ust. 3 w/w ustawy.

Przedmiotowa uchwała należy do kategorii aktów prawa miejscowego o charakterze wykonawczym wydanym w wykonaniu upoważnienia ustawowego zawartego w art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz. U. z 2004 r. nr 256, poz. 2572 ze zm.).

Przepis ten upoważnia radę gminy do ustalenia wysokości opłat za świadczenia udzielane przez przedszkole publiczne w czasie przekraczającym wymiar zajęć ponad podstawę programową.

Zakwestionowane zapisy uchwały, tj. § 1 ust. 2 w zakresie wyrażenia „deklarowanej przez rodziców (prawnych opiekunów) dziecka na początku roku szkolnego”, § 2 i § 4 ust. 2 wykraczają poza w/w upoważnienie ustawowe.

Nadto zapisy te są niezgodne z zasadą ekwiwalentności świadczeń, na której opierają się zasady odpłatności za świadczenia publicznych przedszkoli w wymiarze przekraczającym podstawę programową, co podkreślane jest w orzecznictwie sądów administracyjnych : *Nieprzewidywanie przez uchwałę rady gminy podjętą na podstawie art. 14 ust. 5 u.s.o. możliwości zwrotu opłaty za świadczenia ponadprogramowe w wypadku nieobecności dziecka w przedszkolu oznacza, iż naruszona jest zasada ekwiwalentności, gdyż opłata ponoszona jest przez rodziców (opiekunów) dziecka za samą gotowość do spełnienia świadczenia.* – wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. z dnia 23 września 2010r., sygn. akt II SA/Go 573/10, System Informacji Prawnej LEX nr 707366), a także : *Oplatę można zdefiniować jako przymusową odpłatność, nakładaną przez władze publiczne za oferowane świadczenie na rzecz obywatela. Istnieje więc charakterystyczny dla opłat związek przyczynowy między świadczeniem pieniężnym dłużnika (opłatą), a świadczeniem wzajemnym administracji publicznej. Opłata stanowi więc instytucję prawnofinansową, której istotną cechą jest ekwiwalentność. Pobiera się ją w związku z wyraźnie wskazanymi usługami i czynnościami organów państwowych lub samorządowych, dokonywanymi w interesie konkretnych podmiotów. Opłata stanowi zatem swoistą zapłatę za uzyskanie zindywidualizowanego świadczenia oferowanego przez podmiot prawa publicznego. Taki właśnie charakter ma opłata ustalona na podstawie art. 14 ust. 5 u.s.o.* – wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. z dnia 17 września 2009r., sygn. akt II SA/Go 514/09, System Informacji Prawnej LEX nr 569879)

W § 4 ust. 3 przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Gubinie upoważniła dyrektora przedszkola do zwolnienia, w uzasadnionych przypadkach, rodziców (opiekunów prawnych dziecka) z części lub całości opłaty ustalonej w § 1 uchwały, po zasięgnięciu opinii rady rodziców.

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 do kompetencji rady rodziców należy występowanie do dyrektora i innych organów szkoły lub placówki, organu prowadzącego szkołę lub placówkę oraz organu sprawującego nadzór pedagogiczny z wnioskami i opiniami we wszystkich sprawach szkoły lub placówki, a także :

- 1) uchwalanie w porozumieniu z radą pedagogiczną:
 - a) programu wychowawczego szkoły obejmującego wszystkie treści i działania o charakterze wychowawczym skierowane do uczniów, realizowanego przez nauczycieli,
 - b) programu profilaktyki dostosowanego do potrzeb rozwojowych uczniów oraz potrzeb danego środowiska, obejmującego wszystkie treści i działania o charakterze profilaktycznym skierowane do uczniów, nauczycieli i rodziców;
- 2) opiniowanie programu i harmonogramu poprawy efektywności kształcenia lub wychowania szkoły lub placówki, o którym mowa w art. 34 ust. 2 ustawy o systemie oświaty;
- 3) opiniowanie projektu planu finansowego składanego przez dyrektora szkoły.

Opiniowanie indywidualnej sprawy, jaką jest zwolnienie rodziców, cz też opiekunów dziecka z opłaty za świadczenia przedszkola wykracza poza kompetencje społecznego organu działającego w przedszkolu jakim jest rada rodziców.

Jednocześnie żaden przepis ustawowy nie daje radzie gminy upoważnienia do rozszerzania kompetencji rady rodziców, w szczególności dotyczących opiniowania indywidualnych spraw uczniów czy wychowanków oraz dostępu do danych osobowych uczniów, wychowanków placówek oświatowych i ich rodzin.

Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym nie wskazuje rodzaju naruszeń prawa, które mogą być klasyfikowane w kategorii istotnego naruszenia prawa. W orzecznictwie sądowym przyjmuje się jednak, iż są to takie naruszenia prawa, do których należy zaliczyć: naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów

prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (wyrok NSA z dn. 12.11.1998r. II SA/Wr 1516/98 –OSP z 1999r. Nr 9, poz. 165).

Biorąc pod uwagę przytoczone przepisy prawa oraz orzecznictwo, organ nadzoru stwierdza, że Rada Miejska w Gubinie podejmując uchwałę Nr IX.47.2011 z dnia 12 maja 2011r. w sprawie : *opłat za świadczenia przedszkoli prowadzonych przez gminę Gubin o statusie miejskim* istotnie naruszyła art. 14 ust. 5 i art. 54 ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty poprzez przekroczenie upoważnienia ustawowego. Naruszenie to skutkuje stwierdzeniem nieważności w/w uchwały w części, tj. § 1 ust. 2 w zakresie wyrażenia „ deklarowanej przez rodziców (prawnych opiekunów) dziecka na początku roku szkolnego”, § 2; § 4 ust. 2 i § 4 ust. 3 w zakresie wyrażenia „ po zasięgnięciu opinii rady rodziców”.

Mając na uwadze powyższe 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 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
Teresa Haczmarek
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli

Otrzymują:

1. adresat,
2. a/a

RADCA PRAWNY
Agnieszka Bejnarowicz
R-ZG-G-268