



## WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 18 sierpnia 2011r.

LEX-O.4131.35.2011.AD

**Rada Gminy  
Płoniawy-Bramura  
06 -200 Płoniawy-Bramura**

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591, z 2002r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203, z 2005r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 218, z 2008r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458, z 2009r. Nr 52, poz. 420, Nr 157 poz. 1241, z 2010r. Nr 28, poz. 142, Nr 28, poz. 146, Nr 40, poz. 230 i Nr 106, poz. 675 oraz z 2011r. Nr 21, poz. 113)

### **stwierdzam nieważność**

**§ 3 ust. 3** uchwały Nr 55/IX/2011 Rady Gminy Płoniawy-Bramura z dnia 27 lipca 2011r. *w sprawie ustalenia opłat za niektóre świadczenia w oddziałach przedszkolnych przy publicznych szkołach podstawowych dla których organem prowadzącym jest Gmina Płoniawy-Bramura.*

### **Uzasadnienie**

W dniu 27 lipca 2011r. Rada Gminy Płoniawy-Bramura podjęła uchwałę Nr 55/IX/2011 *w sprawie ustalenia opłat za niektóre świadczenia w oddziałach przedszkolnych przy publicznych szkołach podstawowych dla których organem prowadzącym jest Gmina Płoniawy-Bramura.*

Uchwała powyższa została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu, jako organowi nadzoru, w dniu 1 sierpnia 2011 r.

Jako podstawę prawną uchwały Rada Miasta wskazała art. 14 ust. 5 w związku z art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 7 września 199 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.) oraz art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).

W toku kontroli legalności uchwały Nr 55/IX/2011 organ nadzoru stwierdził, iż § 3 ust. 3 przedmiotowej uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 11 sierpnia 2011 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jego nieważności.

W kwestionowanym § 3 ust. 3 uchwały Rada Gminy postanowiła, że „w przypadku **nieobecności dziecka** w oddziale przedszkolnym **trwającej nie mniej niż 3 dni, opłata**

**podlega zwrotowi** pod warunkiem poinformowania wychowawcy o nieobecności dziecka i przewidywanym czasie jej trwania”.

Zdaniem organu nadzoru, **Rada Gminy przekroczyła swoje kompetencje wynikające z art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty** (dalej: u.s.o.). Przepis ten stanowi: „Organ prowadzący ustala wysokość opłat za świadczenia udzielane przez: 1) przedszkole publiczne w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2; 2) publiczną inną formę wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki ustalony dla przedszkoli publicznych na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 2”. W zakresie kompetencyjnym, wynikającym z art. 14 ust. 5 u.s.o., nie mieści się prawo do decydowania, kiedy opłaty za świadczenia przekraczające podstawy programowe nie podlegają zwrotowi w przypadku nieobecności dziecka w przedszkolu. Taki pogląd wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 7 maja 2008 r. (III SA/Wr 149/08).

Aby precyzyjnie określić zakres upoważnienia ustawowego, wynikającego z art. 14 ust. 5 u.s.o., należy wskazać, iż samo pojęcie opłaty jest instytucją prawno-finansową, której istotną cechą jest ekwiwalentność. W doktrynie uważa się, że opłata charakteryzuje się cechami podobnymi do podatku, będąc świadczeniem pieniężnym, bezzwrotnym, pobieranym w sytuacji określonej przez ustawę, jednak - odmiennie niż podatek - jest świadczeniem ekwiwalentnym, gdyż charakteryzuje się odpłatnością, co oznacza, że w zamian za opłatę podmiot ją uiszczający ma prawo żądać usługi, towaru lub działania ze strony organu publicznego. Opłaty pobierane są w związku z wyraźnie wskazanymi usługami i czynnościami organów państwowych lub samorządowych, dokonywanymi w interesie konkretnych podmiotów. Stanowią zatem swoistą zapłatę za uzyskanie zindywidualizowanego świadczenia oferowanego przez podmiot prawa publicznego. Opłaty charakteryzują się pełną ekwiwalentnością, co oznacza, że wartość świadczenia odpowiada wysokości pobranej opłaty (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 2 sierpnia 2007r. II SA/Op 215/07).

Zdaniem organu nadzoru niedopuszczalne jest zatem pozbawienie możliwości zwrotu opłaty w przypadku faktycznego nieskorzystania przez dziecko z danego rodzaju świadczeń. Stanowisko to znajduje także potwierdzenie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 1 września 2010r.: *opłaty za pobyt dzieci w przedszkolu mogą być pobierane jedynie w sytuacji, gdy są realizowane poza podstawą programową oraz wyłącznie wtedy, jeżeli dziecko faktycznie z danego świadczenia skorzystało* (II SA/Go 575/10).

W ocenie organu nadzoru postanowienia § 3 ust. 3 przedmiotowej uchwały **naruszają również art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej** z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Zgodnie z tym przepisem, wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne (art. 32 ust. 1). Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny (art. 32 ust.2).

W świetle ustabilizowanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, zasada równości, wyrażona w art. 32 Konstytucji, oznacza, że wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu, mają być traktowane równo (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 października 1998r. sygn. akt K 7/98). Oceniając regulację § 3 ust. 3 przedmiotowej uchwały z punktu widzenia zasady równości stwierdzić należy, że wspólną cechą istotną uzasadniającą równe traktowanie podmiotów, biorąc pod uwagę treść i cel danej regulacji, jest korzystanie przez dzieci z zajęć przekraczających podstawę programową. Rada Gminy zróżnicowała kryteria, kiedy opłata za

zajęcia przedszkolne przekraczające podstawę programową nie podlega zwrotowi w związku z nieobecnością dziecka. Ustaliła, że ma to miejsce w przypadku nieobecności dziecka trwającej mniej niż 3 dni. Zdaniem organu nadzoru, brak możliwości zwrotu w niewątpliwy sposób dyskryminuje rodziców dzieci, którzy zobowiązani są ponosić opłaty w sytuacji gdy dziecko nie uczestniczy w zajęciach np. z powodu choroby. *Rodzice są bowiem zobowiązani do ponoszenia opłaty za te świadczenia, z których korzystają ich dzieci, a kryterium różnicowania, czy opłata jest pobierana, czy nie, powinien być fakt skorzystania lub nie skorzystania przez dziecko ze świadczeń.* (tak Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 7 maja 2008r. sygn. III SA/Wr 149/08).

Należy także wskazać, że w treści § 1 ust. 1 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Płoniawy-Bramura powołała nieobowiązujące już rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 26 lutego 2002r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. Nr 51, poz. 458, ze zmianami). Wspomniane rozporządzenie zostało uchylone przez aktualnie obowiązujące Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2008r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół (Dz. U. z 2009r., Nr 4, poz. 17).

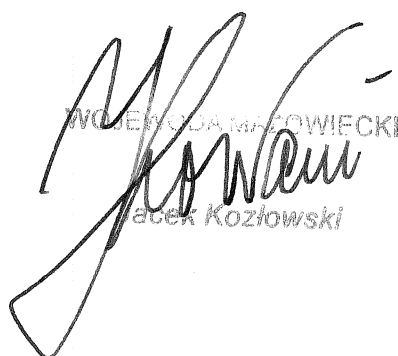
Mając na uwadze opisany powyżej przypadek istotnego naruszenia prawa organ nadzoru orzekł jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, wnoszona za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

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.

Otrzymują:

- 1) Adresat
- 2) a/a

  
WOJEWÓDZA MAZOWIECKI  
Marek Kozłowski