



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

---

Rzeszów, dnia 20 lipca 2018 r.

Poz. 3269

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.166.2018 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 19 lipca 2018 r.

Na podstawie art.85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.) oraz art. 52 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27 października 2017r. o finansowaniu zadań oświatowych /Dz.U. z 2017r. poz.2203 z późn.zm./

#### STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

wyrazu "rozpoczętą" w § 3 uchwały Rady Miejskiej w Dukli nr LVI/356/18 z dnia 14 czerwca 2018 r. w sprawie określenia opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów w prowadzonych przez Gminę Dukla przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innej formie wychowania przedszkolnego, w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania oraz określenia warunków zwolnienia z opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego

#### Uzasadnienie

Na sesji w dniu 14 czerwca 2018 r. Rada Miejska w Dukli podjęła uchwałę nr LVI/356/18 w sprawie określenia opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów w prowadzonych przez Gminę Dukla przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innej formie wychowania przedszkolnego, w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania oraz określenia warunków zwolnienia z opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego.

Przeprowadzona analiza przez organ nadzoru wykazała, że zapis § 3 przedmiotowej uchwały w zakresie wyrazu „rozpoczętą” narusza prawo, w związku z czym w dniu 10 lipca 2018 r. zostało wszczęte postępowanie nadzorcze .

W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, że rada gminy winna treść podejmowanych regulacji dostosować ściśle do zakresu przyznanego jej upoważnienia i przysługujących jej kompetencji, a w razie wątpliwości co do zakresu tego upoważnienia wyjaśniać te wątpliwości przez zastosowanie wykładni zawężającej (np. zob. wyrok NSA z dnia 26 maja 1992 r., sygn. akt SA/Wr 310/92, Wspólnota 1993 Nr 2, s. 21). W przypadku aktów prawa miejscowego przekroczenie delegacji ustawowej stanowi istotne naruszenie prawa.

Podstawę prawną do podjęcia przez Radę Miejską w Dukli przedmiotowej uchwały stanowi m. in. przepis art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017r. ustawy o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2203 z późn.zm.), 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.

Stosownie zaś do art.52 ust.2 i 3 ww. ustawy rada gminy może określić warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, o których mowa w ust. 1, natomiast wysokość tej opłaty nie może być wyższa niż 1 zł za godzinę zajęć.

W kwestionowanym przez organ nadzoru zapisie § 3 ww. uchwały Rada Miejska w Dukli ustaliła opłatę za korzystanie z wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego, w którym kończą 6 lat, w czasie przekraczającym 5 godzin dziennie, za każdą "rozpoczętą" godzinę realizacji tych zajęć w wysokości 1,00 zł.

W ocenie organu nadzoru zapis dotyczący naliczania opłat za każdą rozpoczętą godzinę korzystania dziecka z wychowania przedszkolnego ponad wymiar 5 godzin dziennie modyfikuje treść art. 52 ust.3 ww. ustawy. Ustawodawca przewidział naliczanie opłaty za każdą godzinę zajęć, a więc przyjąć należy, że opłata ma być naliczana za każdą pełną godzinę, a nie za godzinę rozpoczętą. Jak wskazano wcześniej, upoważnienie rady na podstawie art. 52 ust. 1 ustawy finansowaniu zadań oświatowych dotyczy jedynie ustalania w drodze uchwały wysokości opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego w prowadzonych przez gminę publicznym przedszkolu lub publicznej innej formie wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o którym mowa w art. 13 ust.1 pkt 2 ustawy - Prawo oświatowe. Rada nie została upoważniona do ustalania odmiennych zasad naliczania tych opłat niż wynika to z ustawy. Należy ponadto wskazać, że unormowania ustawy-Prawo oświatowe, ani ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, nie zawierają definicji legalnej terminu "opłata". W orzecznictwie i doktrynie powszechnie przyjmuje się, że ustanawiane w przepisach na rzecz podmiotów publicznych "opłaty" stanowią w istocie wynagrodzenie za, związane z kosztami, działania władzy. Stąd "opłatę" definiuje się jako przymusową odpłatność, nakładaną przez władze publiczne za oferowane świadczenie na rzecz obywatela. W przypadku "opłat" istnieje więc charakterystyczny związek przyczynowy między świadczeniem pieniężnym dłużnika (opłatą), a świadczeniem wzajemnym administracji publicznej. Opłata stanowi instytucję prawnofinansową, której istotną cechą jest ekwiwalentność (por. wyrok NSA z 03.04.2012 r., IOSK 2315/11, CBOSA). W wyroku z dnia 15 listopada 2012 r. (sygn. akt IV SA/Po 552/13) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu uznał za wadliwe naliczanie opłat za każdą "rozpoczętą" godzinę korzystania ze świadczeń jak za godzinę pełną. Orzekł, że taka regulacja pozostaje w sprzeczności z niekwestionowaną w orzecznictwie zasadą ponoszenia opłat tylko za rzeczywisty czas korzystania przez dziecko z danego świadczenia. W przypadku naliczania opłat według stawki godzinowej, zasada ekwiwalentności świadczeń (...) uzasadniałaby naliczanie opłaty jedynie za "pełne" godziny korzystania ze świadczeń a pozostawianie nieodpłatnymi godzin li tylko "rozpoczętych".

Podzielając przedstawione poglądy należy stwierdzić, że przy ustaleniu opłaty za świadczenia publicznych przedszkoli rady gmin powinny niewątpliwie **pobierać je za świadczenia faktycznie zrealizowane**.

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, że zapis § 3 ww. uchwały Rady Miejskiej w Dukli, z którego wynika, że opłatę pobiera się za "rozpoczętą" godzinę realizacji zajęć pozostaje w wyraźnej sprzeczności z obowiązującym porządkiem prawnym i nie może zostać zaakceptowana w demokratycznym państwie prawnym.

Z tych powodów należało orzec jak na wstępie.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, za pośrednictwem Wojewody, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

**z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO  
DYREKTOR GENERALNY URZĘDU**

**Marcin Zaborniak**