



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

---

Lublin, dnia 7 kwietnia 2017 r.

Poz. 1667



WOJEWODA LUBELSKI

### ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PN-II.4131.143.2017 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 6 kwietnia 2017 r.

**stwierdzające nieważność uchwały Nr XXIX/156/2017 Rady Gminy Szastarka z dnia 28 lutego 2017 r. w sprawie określenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego dzieci w wieku do lat 5 w punkcie przedszkolnym prowadzonym przez Gminę Szastarka, w części obejmującej § 2 uchwały w brzmieniu: „rozpoczętą”**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXIX/156/2017 Rady Gminy Szastarka z dnia 28 lutego 2017 r. w sprawie określenia wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego dzieci w wieku do lat 5 w punkcie przedszkolnym prowadzonym przez Gminę Szastarka, w części obejmującej § 2 uchwały w brzmieniu: „rozpoczętą”.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr XXIX/156/2017 została doręczona organowi nadzoru w dniu 9 marca 2017 r.

Przedmiotowa uchwała została podjęta m.in. na podstawie art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (Dz.U. z 2016 r. poz. 1943, ze zm.).

W myśl tego przepisu, 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 oraz 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 (pkt 1); a także może określić warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, o których mowa w pkt 1 (pkt 2). Wysokość opłaty, o której mowa nie może być wyższa niż 1 zł za godzinę zajęć (art. 14 ust. 5a ustawy).

Uchwała podjęta na podstawie wskazanych wyżej przepisów jest aktem prawa miejscowego, co oznacza że obowiązują ją rygory przewidziane dla aktów normatywnych, obowiązujących na obszarze działania organów, które je ustanowiły. W konsekwencji postanowienia tej uchwały w szczególności nie mogą wykraczać poza zakres ustawowego upoważnienia do jej wydania, być niezgodne z innymi powszechnie obowiązującymi przepisami prawa ani powtarzać regulacji w tych przepisach zawartych. Naruszenie

któregokolwiek z wymienionych wymogów będzie, co do zasady, skutkować nieważnością wadliwego postanowienia uchwały. Tego rodzaju wady legislacyjne są bowiem traktowane w utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych jako przypadki istotnego naruszenia prawa (zob. np. wyrok NSA z 30.09.2009 r., II OSK 1077/09; CBOSA).

W § 2 uchwały Rada Gminy Szastarka postanowiła, iż „*Określa się opłatę w wysokości 0,05% minimalnego wynagrodzenia za prace ustalonego na podstawie odrębnych przepisów, za każdą rozpoczętą godzinę korzystania przez dziecko w wieku do lat 5 z wychowania przedszkolnego poza czasem, o którym mowa w § 1 pkt 1 niniejszej uchwały.*”

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. 14 ust. 5a ww. ustawy. Ustawodawca przewidział naliczanie opłaty za każdą godzinę zajęć, a więc przyjęć należy, że opłata ma być naliczana za każdą pełną godzinę, a nie za godzinę rozpoczętą.

Jak wskazano wcześniej, upoważnienie Rady na podstawie art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty, 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. 6 ust. 1 pkt 2. Rada nie została upoważniona do ustalania odmiennych zasad naliczania tych opłat niż wynika to z ustawy. Należy ponadto wskazać, że unormowania ustawy o systemie oświaty, 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., I OSK 2315/11, CBOSA).

W wyroku z dnia 15 listopada 2012r. (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”.

Podobne stanowisko prezentował także WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 16 lutego 2016 r., sygn. akt IV SA/Wr 388/15.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXIX/156/2017 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Lubelski

**Przemysław Czarnek**

Otrzymują:

- 1) Przewodniczący Rady Gminy Szastarka
- 2) Wójt Gminy Szastarka