



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 13 października 2025 r.

Poz. 9625

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.650.2025 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 10 października 2025 r.

Rada Gminy Nowe Ostrowy

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVIII/104/25 Rady Gminy Nowe Ostrowy z dnia 22 września 2025 r. w sprawie opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w publicznym przedszkolu i oddziale przedszkolnym w publicznej szkole podstawowej, dla których organem prowadzącym jest Gmina Nowe Ostrowy.

Uzasadnienie

Dnia 25 września 2025 r. organ nadzoru wysłał zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie ww. uchwały wskazując zastrzeżenia dotyczące regulacji zawartej w § 3 ust. 1 przedmiotowej uchwały.

W wyjaśnieniach udzielonych 30 września 2025 r. Wójt Gminy Nowe Ostrowy podkreślił, że w § 3 ust. 1 uchwały nastąpiła omyłka pisarska polegająca na pominięciu całkowitego zapisu art. 52 ust. 3 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 439). Wójt Gminy Nowe Ostrowy zaznaczył także, że zapis został doprecyzowany w uzasadnieniu do uchwały.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Regulacja zawarta w § 3 ust. 1 uchwały, zgodnie z którą wysokość opłaty, o której mowa w § 2, wynosi 1,44 zł za każdą rozpoczętą godzinę zajęć istotnie narusza przepis art. 52 ust. 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Stosownie do tego przepisu wysokość opłaty, naliczana jest **za każdą rozpoczętą godzinę faktycznego pobytu dziecka** w przedszkolu, oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej oraz innej formie wychowania przedszkolnego, co nie jest tożsame z „każdą rozpoczętą godziną zajęć”. Doszło tutaj do niedozwolonej modyfikacji przepisów ustawowych. Tak skonstruowana treść uchwały mogłaby doprowadzić do niewłaściwego naliczania wysokości opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego. Należy podkreślić, że dopuszcza się możliwość powtórzenia w akcie prawa miejscowego zapisów ustawowych, o ile takie powtórzenie ma charakter dosłowny (wyrok WSA w Poznaniu z 22 kwietnia 2015 r., sygn. akt IV SA/Po 1284/14). Jednakże w sytuacji w której organ dokonując w akcie prawa miejscowego zmiany czy modyfikacji przepisów ustawowych, skutkującej tym, że zamierzona przez ustawodawcę treść przepisu straciłaby swoje pierwotne znaczenie, to wówczas oznacza, że doszło do naruszenia prawa i to w stopniu rażącym (wyrok WSA z Łodzi z dnia 7 marca 2018 r., sygn. akt II SA/Łd 94/18).

Należy także podkreślić, że przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego, co oznacza że regulacje w niej zawarte powinny cechować się szczególną precyzją oraz jasnością. Regulacje zawarte w aktach prawa miejscowego kreują bowiem prawa i obowiązki dla adresatów norm w nich zawartych. Lokalny prawodawca nie może doprowadzać do sytuacji w której adresaci takiej uchwały nie będą mogli jednoznacznie stwierdzić na

czym polega przyznane im uprawnienie lub nałożony nań obowiązek. Powyższe znajduje odzwierciedlenie w przepisach załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283 z późn. zm.), który w § 6 stanowi, że przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Przepis ten, ze względu na treść § 143 „Zasad techniki prawodawczej” stosuje się do aktów prawa miejscowego. W judykaturze wskazuje się, że w demokratycznym państwie prawnym organy tworzące system prawa, w tym także prawa miejscowego, mają obowiązek formułowania przepisów prawnych w sposób jasny i precyzyjny (wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 991/17). Akty prawa miejscowego, kierowane do ogółu odbiorców, powinny być zredagowane w sposób czytelny, zrozumiały i precyzyjny (wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 kwietnia 2021 r., sygn. akt VIII SA/Wa 240/21). Również w literaturze podkreśla się, że niejasne i nieprecyzyjne sformułowanie przepisu prawnego rodzi niepewność jego adresatów co do treści praw i obowiązków, zwłaszcza gdy stwarza dla organów stosujących przepis nazbyt dużą swobodę (a nawet dowolność) interpretacji, które – w zakresie tych zagadnień, które ustawodawca uregulował w sposób niejasny i nieprecyzyjny – mogą prowadzić do wcielania się w rolę prawodawcy lub jego zastępowania (*Proces prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, opracowanie Biura Trybunału Konstytucyjnego, wydanie czternaste, Warszawa 2015 r.). Tym samym organ nadzoru nie może uznać wyjaśnień Wójta Gminy Nowe Ostrowy. Samo doprecyzowanie regulacji zawartej w uchwale w uzasadnieniu do tej uchwały nie spełnia wymogów, o których było mowa powyżej. Dla adresatów norm zawartych w tej uchwale taka wewnętrzna sprzeczność pomiędzy § 3 ust. 1 uchwały, a treścią uzasadnienia może być wręcz myląca. Ponadto, samo uzasadnienie do uchwały nie jest publikowane w wojewódzkim dzienniku urzędowym, a zatem większość adresatów nigdy nie zapoznałaby się z treścią uzasadnienia. Organ nadzoru mając na uwadze powyższe stanowisko judykatury i poglądy zawarte w literaturze stoi na stanowisku, że prawidłowo skonstruowana regulacja musi znaleźć się w treści uchwały.

W sytuacji, w której § 3 ust. 1 uchwały w sposób istotny narusza przepis art. 52 ust. 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie. Powyższe rzutuje na całość uregulowań ww. uchwały, a zatem stwierdzono nieważność uchwały w całości.

Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135), za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości:

Wójt Gminy Nowe Ostrowy