



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

---

Białystok, dnia 25 września 2024 r.

Poz. 4280

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.170.2024.AJ WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 24 września 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm.),

#### **stwierdzam nieważność**

§ 2 ust. 2 uchwały nr VI/43/24 Rady Miejskiej w Czyżewie z dnia 23 sierpnia 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za pobyt dziecka w Gminnym Żłobku w Czyżewie oraz określenia maksymalnej wysokości opłaty za wyżywienie.

#### **UZASADNIENIE**

W dniu 23 sierpnia 2024 r. Rada Miejska w Czyżewie podjęła uchwałę nr VI/43/24 w sprawie ustalenia wysokości opłat za pobyt dziecka w Gminnym Żłobku w Czyżewie oraz określenia maksymalnej wysokości opłaty za wyżywienie, która wpłynęła do organu nadzoru w dniu 30 sierpnia 2024 i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż część jej zapisów podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 11 września 2024 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze. Zgodnie bowiem z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

W wyniku przeprowadzonej analizy prawnej stwierdzono, że postanowienia załącznika do uchwały stanowią przekroczenie delegacji ustawowej określonej w art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2024 r. poz. 338 z późn. zm.), dalej jako „ustawa”.

Zgodnie z art. 23 ustawy, rodzice są zobowiązani do ponoszenia opłat za pobyt oraz wyżywienie dzieci w żłobku lub klubie dziecięcym. Natomiast w myśl art. 58 ust. 1, wysokość opłaty oraz opłaty, o której mowa w art. 12 ust. 3 (opieka w wymiarze wydłużonym, ponad określony wymiar dziennego pobytu), za pobyt dziecka w żłobku lub klubie dziecięcym utworzonym przez jednostki samorządu terytorialnego albo u dziennego opiekuna zatrudnionego przez jednostki samorządu terytorialnego oraz maksymalną wysokość opłaty za wyżywienie ustalają, w drodze uchwały, odpowiednio rada gminy, rada powiatu lub sejmik województwa.

W § 2 ust. 1 omawianej uchwały ustalono opłatę za pobyt w żłobku w wymiarze nieprzekraczającym 10 godzin dziennie w wysokości 1.500,00 zł miesięcznie; natomiast w § 2 ust. 2 uchwały ustalono opłatę za pobyt w żłobku w wymiarze nieprzekraczającym 10 godzin dziennie dziecka zamieszkującego poza terenem Gminy Czyżew w wysokości 1.600,00 zł miesięcznie.

Jak wynika z powyższego, organ stanowiący dokonał rozróżnienia wysokości opłaty w zależności od miejsca zamieszkania dziecka.

Organ nadzoru ocenia powyższy zapis negatywnie. Wysokość opłaty powinna odpowiadać rzeczywistym kosztom pobytu dziecka w żłobku niezależnie od miejsca jego zamieszkania, a zatem powinna być odpowiednia do kosztu świadczenia udzielanego przez gminną jednostkę organizacyjną powołaną do realizacji tego zadania.

Dopuszczalność różnicowania wysokości opłaty „żłobkowej” z uwagi na kryterium miejsca zamieszkania dziecka należy oceniać przez pryzmat charakteru prawnego opłaty za pobyt dziecka w żłobku lub klubie dziecięcym utworzonym przez jednostki samorządu terytorialnego. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 18 sierpnia 2020 r., sygn. akt I OSK 675/20, wskazywał: „Ustawodawca w normie kompetencyjnej określonej w art. 58 ust. 1 u.o.n.d. przyznał radzie gminy kompetencje prawodawcze w zakresie określenia m.in. wysokości opłat za pobyt dziecka w żłobku gminnym. Z treści upoważnienia ustawowego wynika, że lokalny prawodawca władny jest ustalić daninę, którą określono mianem "opłaty". Zaznaczenia wymaga, że tym co zasadniczo odróżnia opłatę od podatku jest kwestia odpłatności. Opłata, w odróżnieniu od podatku, pobierana jest w związku z konkretnymi czynnościami organów państwowych lub samorządowych. Przyjmuje się, że jest ona należnością za zindywidualizowane świadczenie, przy czym poziom ekwiwalentności opłaty względem udzielonego świadczenia może być różny, tj. pokrywać go w całości lub tylko w części, ale nie może przekraczać jego wartości, gdyż wówczas staje się podatkiem".

Rada Miejska w Czyżewie w podjętej uchwale zawarła kryteria różnicujące sytuację podmiotów zobowiązanych do uiszczenia opłaty za pobyt w żłobku, które nie wynikają z regulacji ustawowej, nie będąc przy tym upoważnioną do określenia takich kryteriów. Powyższe stoi w opozycji do brzmienia art. 32 Konstytucji RP, zgodnie z którym wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

Dodatkowo, organ nadzoru podkreśla, że Rada zobowiązana jest przestrzegać zasady legalizmu wyrażonej w Konstytucji RP, która stanowi, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że wszelkie działania organów władzy publicznej, w tym organu stanowiącego gminy, muszą znajdować oparcie w wyraźnie określonej normie kompetencyjnej. Tym samym przekroczenie przez Radę granic upoważnienia ustawowego lub jego niewypełnienie przy podejmowaniu uchwał należy traktować jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje lub w całości.

W świetle powyższego, koniecznym jest stwierdzenie nieważności § 2 ust. 2 uchwały nr VI/43/24 Rady Miejskiej w Czyżewie z dnia 23 sierpnia 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za pobyt dziecka w Gminnym Żłobku w Czyżewie oraz określenia maksymalnej wysokości opłaty za wyżywienie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

**z up. Wojewody Podlaskiego**  
**Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli**  
*Agnieszka Krystoń*