



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 12 sierpnia 2025 r.

Poz. 3319

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2. 251.2025 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 7 sierpnia 2025 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465).

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr XVII/147/2025 Rady Gminy w Wielkich Oczach z dnia 15 lipca 2025 r. w sprawie upoważnienia Dyrektora Żłobka Publicznego w Wielkich Oczach do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej dotyczących opłat za pobyt oraz wyżywienie w Żłobku Publicznym w Wielkich Oczach.

Uzasadnienie

Rada Gminy w Wielkich Oczach na sesji w dniu 15 lipca 2025 r. podjęła uchwałę Nr XVII/147/2025 w sprawie upoważnienia Dyrektora Żłobka Publicznego w Wielkich Oczach do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej dotyczących opłat za pobyt oraz wyżywienie w Żłobku Publicznym w Wielkich Oczach.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 18 lipca 2025 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww uchwały stanowi art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, art. 59 ust. 1 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz.U. z 2025 r. poz. 798) art. 60 pkt 7, art. 64 oraz art. 67 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.).

Według art. 39 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, decyzje w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej wydaje wójt, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej. Jednocześnie zgodnie z ust. 2 tego przepisu, Wójt może upoważnić swoich zastępców lub innych pracowników urzędu gminy do wydawania decyzji administracyjnych, o których mowa w ust. 1, w imieniu wójta. Do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej rada gminy może upoważnić również organ wykonawczy jednostki pomocniczej oraz organy jednostek i podmiotów, o których mowa w art. 9 ust. 1. Z treści przytoczonego przepisu wynika jednoznacznie, iż odnosi się on tylko do spraw indywidualnych z zakresu administracji publicznej, które są rozstrzygane w drodze decyzji administracyjnych.

Przepis art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym przyznaje radzie gminy uprawnienie do zlecania funkcji administracji publicznej organom jednostek określonych w art. 9 ust. 1 ustawy. Zlecenie to następuje w formie uchwały rady gminy. Należy zauważyć jednak, że sprawy z zakresu opłat za pobyt i wyżywienie w żłobku nie mogą być przekazane na podstawie art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym. W związku z czym, należy stwierdzić, że Rada Gminy w Wielkich Oczach uchwałę objętą niniejszym rozstrzygnięciem podjęła bez podstawy prawnej.

W kwestii charakteru opłat za żłobek, w ostatnim czasie dominuje pogląd, iż opłaty za korzystanie ze żłobka oraz opłaty za korzystanie z wyżywienia w takiej placówce stanowią nieopodatkowane należności budżetowe

o charakterze publicznoprawnym, o których mowa w art. 60 pkt 7 ustawy o finansach publicznych. Do nieopodatkowanych należności budżetowych powyższy przepis zalicza dochody pobierane przez państwowe i samorządowe jednostki budżetowe na podstawie odrębnych ustaw. Na takim stanowisku stoi m.in. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 23 czerwca 2020 r. sygn.. akt I FSK 1821/17 wg którego : „(..) pobierane przez samorządy spornych opłat publicznych należy uznać za wykonywanie władztwa publicznego, nie zaś świadczenia usług na podstawie umów cywilnoprawnych. Strony tego stosunku nie mają bowiem pełnej swobody co do ustalania jego treści, ponieważ ograniczają je przepisy prawa administracyjnego”. Jednocześnie art. 61 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych stanowi, że organami pierwszej instancji właściwymi do wydawania decyzji w przedmiocie należności, o których mowa w art. 60, o ile odrębne ustawy nie stanowią inaczej, są w stosunku do należności budżetów jednostek samorządu terytorialnego – wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta albo marszałek województwa. Należy przy tym podkreślić, że w myśl art. 58 ust. 1 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, wysokość opłaty oraz opłaty, o której mowa w art. 12 ust. 3 ustawy, za pobyt dziecka w żłobku lub klubie dziecięcym utworzonym przez jednostki samorządu terytorialnego albo u dziennego opiekuna zatrudnionego przez jednostki samorządu terytorialnego oraz maksymalna wysokość opłaty za wyżywienie ustalają, w drodze uchwały, odpowiednio rada gminy, rada powiatu lub sejmik województwa. Również art. 59 ust. 2 ww ustawy stanowi że rada gminy, rada powiatu, sejmik wojewódzki mogą określić warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od tych opłat.

W ocenie organu nadzoru przywołane powyżej przepisy, określające organ właściwy do ustalenia wysokości opłat za korzystanie ze żłobka oraz do udzielania zwolnień z ponoszenia tych opłat, należy uznać za przepis szczególnie w stosunku do art. 61 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Podkreślenia wymaga, iż uchwała rady gminy dotycząca ustalenia opłat za korzystanie ze żłobka oraz warunków całkowitego lub częściowego zwolnienia z nich ma charakter aktu prawa miejscowego – nie ma zatem zastosowania reguła wynikająca z art. 61 ust. 1 ustawy o finansach publicznych przewidująca ustalenie należności, o których mowa w art. 60 tej ustawy (w tym nieopodatkowanych należności budżetowych o charakterze publiczno-prawnym) w drodze decyzji organów wskazanych w tym przepisie. Dyrektor żłobka dokonuje stosownego obliczenia miesięcznej należności na podstawie liczby dni, w których dziecko korzystało w danym miesiącu ze żłobka, jednak wyliczenie to następuje jedynie w drodze czynności materialno-technicznych. Podobnie rzecz wygląda przy stosowaniu przez dyrektora żłobka zwolnienia od opłaty tj. obliczanie obniżek opłat wg stawki określonej w uchwale nr IV/36/2024 Rady Gminy w Wielkich Oczach z dnia 5 sierpnia 2024 r. „w sprawie wysokości opłaty za pobyt dziecka oraz maksymalna wysokość opłaty za wyżywienie w żłobku prowadzonym przez Gminę Wielkie Oczy”.

-Art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym zawiera upoważnienie dla organu stanowiącego gminy do przeniesienia w drodze aktu prawa miejscowego kompetencji do prowadzenia indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej, rozstrzyganych decyzją administracyjną. Zastosowanie tego przepisu nie jest dopuszczalne w przypadku czynności materialno-technicznych.

Jednocześnie organ nadzoru zauważa, iż zawarte w § 1 analizowanej uchwały upoważnienie dla dyrektora żłobka do udzielania ulg na wniosek i z urzędu istotnie narusza art. 59 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3. Brzmienie ww § 1 przyznaje dyrektorowi pełną swobodę w decydowaniu według jakich kryteriów rodzic lub opiekun dziecka uczęszczającego do żłobka będzie mógł się ubiegać o zwolnienie z ponoszonej z tego tytułu opłaty. Wspomniana wcześniej uchwała nr IV/36/2024 nie zawiera warunków na podstawie których następuje przyznanie zwolnień od ponoszenia opłat a jedynie jeden zapis (§ 5 uchwały) dotyczący możliwości dokonania obniżki w wysokości 25 % przysługującej opłaty w przypadku uczęszczania do żłobka więcej niż jednego dziecka tych samych rodziców/opiekunów.

W związku z tym, iż przedmiotowa uchwała narusza wskazane w uzasadnieniu obowiązujące przepisy prawa, z tych powodów zaistniała konieczność stwierdzenia jej nieważności.

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

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Renata Piśła
Zastępca Dyrektora Wydziału Prawnego i Nadzoru