



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

---

Lublin, dnia 13 listopada 2015 r.

Poz. 3477



WOJEWODA LUBELSKI

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN-II.4131.499.2015 Wojewody Lubelskiego**

z dnia 12 listopada 2015 r.

**stwierdzające nieważność uchwały Rady Gminy Stary Zamość Nr VIII/51/15 z dnia 12 października 2015 r. zmieniającej uchwałę Nr XXXVII/190/14 z dnia 6 października 2014 r. w sprawie ustalenia opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego prowadzonych przez Gminę Stary Zamość oddziałach przedszkolnych przy Szkole Podstawowej im. Karola Namysłowskiego w Wierzbie oraz innej formie wychowania przedszkolnego.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2015 r. poz. 1515)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr VIII/51/15 z dnia 12 października 2015 r. zmieniającej uchwałę Nr XXXVII/190/14 z dnia 6 października 2014 r. w sprawie ustalenia opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego prowadzonych przez Gminę Stary Zamość oddziałach przedszkolnych przy Szkole Podstawowej im. Karola Namysłowskiego w Wierzbie oraz innej formie wychowania przedszkolnego.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr VIII/51/15 Rady Gminy Stary Zamość została doręczona organowi nadzoru w dniu 16 października 2015 r.

Przedmiotowa uchwała podjęta została na podstawie art. 14 ust. 5 i 5a w związku z art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. Nr 256 poz. 2572 ze zm.) oraz art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Uchwałą Nr VIII/51/15 Rada Gminy Stary Zamość dokonała zmiany § 1 uchwały Nr XXXVII/190/14 z dnia 6 października 2014 r. w sprawie ustalenia opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego prowadzonych przez Gminę Stary Zamość oddziałach przedszkolnych przy Szkole Podstawowej im. Karola Namysłowskiego w Wierzbie oraz innej formie wychowania przedszkolnego. Zgodnie z wolą Rady § 2 uchwały Nr XXXVII/190/14 otrzymuje brzmienie: „*Ustala się opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego w oddziałach przedszkolnych prowadzonych przez Gminę Stary Zamość przy Szkole Podstawowej im. Karola Namysłowskiego w Wierzbie w czasie przekraczającym czas bezpłatnego nauczania, wychowania i opieki określonym w § 1 w wysokości 1 zł za każdą rozpoczętą godzinę zajęć*”. Wprowadzona zmiana polega na dodaniu w przedmiotowym przepisie uchwały przed wyrazem „*godzinę*” wyrazu „*rozpoczętą*”.

W ocenie organu nadzoru dokonana przez Radę Gminy zmiana uchwały Nr XXXVII/190/14 nie znajduje uzasadnienia w powszechnie obowiązujących przepisach prawa, a zatem została przyjęta bez podstawy prawnej.

W myśl powołanego w podstawie prawnej uchwały przepisu art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.), rada gminy określa wysokość opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w prowadzonym przez gminę:

- a) publicznym przedszkolu w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2,
- b) 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.

Wysokość opłaty, o której mowa w ust. 5 pkt 1, nie może być wyższa niż 1 zł za godzinę zajęć (art. 14 ust. 5a).

Zdaniem organu nadzoru wprowadzona przez Radę Gminy Stary Zamość zmiana regulacji § 2 uchwały Nr XXXVII/190/14 dotycząca wprowadzenia naliczania opłat za każdą rozpoczętą godzinę korzystania dziecka z wychowania przedszkolnego ponad ustalony bezpłatny wymiar zajęć istotnie narusza ww. art. 14 ust. 5a ustawy o systemie oświaty. W treści wskazanego przepisu ustawodawca przewidział bowiem naliczanie opłaty za każdą godzinę zajęć, a więc przyjęć należy że opłata ma być naliczana za każdą pełną godzinę, a nie za godzinę rozpoczętą. Upoważnienie rady na podstawie art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty dotyczy jedynie ustalenia w drodze uchwały wysokości opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego w prowadzonych przez gminę publicznych przedszkolach lub publicznych innych formach wychowania przedszkolnego w czasie przekraczającym wymiar zajęć, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2. Rada gminy nie została natomiast upoważniona do ustalania odmiennych zasad naliczania tych opłat niż wynika to z ustawy.

Należy nadto 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 świadczenia na rzecz obywatela. W przypadku „opłat” istnieje więc charakterystyczny związek przyczynowy między świadczeniem pieniężnym dłużnika (opłatą), a prawno finansową, której istotną cechą jest ekwiwalentność. Pobiera się ją w związku z wyraźnie wskazanymi usługami i czynnościami organów państwowych lub samorządowych, dokonywanymi w interesie konkretnych podmiotów. Tym samym opłata stanowi swoistą zapłatę za uzyskanie zindywidualizowanego świadczenia oferowanego przez podmiot prawa publicznego (wyrok NSA z dnia 3 kwietnia 2012r., I OSK 2315/11).

W wyroku z dnia 24 stycznia 2013 roku (sygn. akt IV SA/Po 1167/12) WSA w Poznaniu uznał za wadliwe naliczanie opłat za każdą „rozpoczętą” godzinę korzystania ze świadczeń jak za godzinę pełną. Sąd 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 wg stawki godzinowej, zasada ekwiwalentności świadczeń (...) uzasadniałaby naliczanie opłaty jedynie za „pełne” godziny korzystania ze świadczeń, a pozostawienie nieodpłatnymi godzin li tylko „rozpoczętych”.

Należy podkreślić, że uchwała podjęta na podstawie art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty 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 któregośkolwiek z wymienionych wymogów będzie, co do zasady, skutkowało 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 tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr VIII/51/15 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.

w/z WOJEWODY LUBELSKIEGO

*Marian Starownik*  
WICEWOJEWODA

Otrzymuje:

Przewodniczący Rady Gminy Stary Zamość

Wójt Gminy Stary Zamość