



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 2 września 2025 r.

Poz. 6329

UCHWAŁA NR 16.948.2025

KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 27 sierpnia 2025 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

w § 1 ust. 1 uchwały Nr XVII/142/2025 Rady Gminy Łubowo z dnia 30 lipca 2025 r. w sprawie: wyrażenia zgody na udzielenie dotacji dla publicznych przedszkoli nie będących przedszkolami specjalnymi, prowadzonych w Gminie Łubowo przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego oraz osoby fizyczne, w wysokości wyższej niż określona w ustawie o finansowaniu zadań oświatowych, wyrażenia w brzmieniu: "z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy", z powodu sprzeczności z przepisami wskazanymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 30 lipca 2025 r., Rada Gminy Łubowo powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 39 ust. 1 pkt 1, ust. 2 pkt 1 oraz ust. 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych wyraziła zgodę na udzielenie dotacji dla publicznych przedszkoli nie będących przedszkolami specjalnymi, prowadzonych w Gminie Łubowo przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego oraz osoby fizyczne, w wysokości wyższej niż określona w ustawie o finansowaniu zadań oświatowych.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 27 sierpnia 2025 r.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Stosownie do art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym do zadań własnych gminy należą sprawy edukacji publicznej. Zadaniem oświatowym gminy, jak stanowi art. 11 ust. 2 pkt 1 ustawy z 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2025 r. poz. 1043), jest zapewnienie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej w przedszkolach oraz w innych formach wychowania przedszkolnego, o których mowa w art. 32 ust. 2 ustawy, a także w szkołach, o których mowa w art. 8 ust. 15 ustawy. Jedną z form realizacji przez gminę zadań oświatowych jest udzielanie dotacji na zasadach i w wysokości określonych ustawą o finansowaniu zadań oświatowych.

Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 439) prowadzone przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego oraz

osoby fizyczne publiczne przedszkola niebędące przedszkolami specjalnymi otrzymują na każdego ucznia z budżetu gminy dotację w wysokości równej podstawowej kwocie dotacji dla przedszkoli, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż przewidziana kwota potrzeb oświatowych na takiego ucznia niepełnosprawnego przedszkola dla gminy.

Z kolei z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych wynika, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, może wyrazić zgodę na udzielenie dotacji, o której mowa w art. 16 ust. 1 ustawy, w odniesieniu do przewidzianej kwoty potrzeb oświatowych - w wysokości wyższej niż określona tym przepisem, w odniesieniu do przewidzianej kwoty potrzeb oświatowych. Art. 39 ust. 2 pkt 1 ustawy stanowi natomiast, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, może wyrazić zgodę na udzielenie dotacji, o której mowa w art. 16 ust. 1 ustawy, w odniesieniu do podstawowej kwoty dotacji - w wysokości wyższej niż określona tym przepisem, w odniesieniu do podstawowej kwoty dotacji. W uchwałach, o których mowa w art. 39 ust. 1 i ust. 2 ustawy, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala również okres udzielania tej dotacji w wyższej wysokości (art. 39 ust. 3 ustawy).

W § 1 ust. 1 badanej uchwały Rada Gminy postanowiła, że: *"Wyraża się zgodę na udzielenie z budżetu Gminy Łubowo dotacji dla publicznych przedszkoli nie będących przedszkolami specjalnymi, prowadzonych na terenie Gminy Łubowo, o której mowa w art. 16 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, na każdego ucznia w wysokości równej 130% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkola z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy."*

Jak wynika z brzmienia art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, przepis ten stanowi podstawę do wyrażenia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego zgody na udzielenie wymienionych w tym przepisie kategorii dotacji, w tym dotacji, o której mowa w art. 16 ust. 1 ustawy, w wysokości wyższej niż określona ustawowo. W ramach kompetencji wynikającej z ww. przepisu organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego powinien zatem określić wskaźnik (wartość), wyrażony kwoto albo procentowo, o jaki dotacja ta ma zostać podwyższona, w odniesieniu do przewidzianej kwoty potrzeb oświatowych.

Tymczasem Rada Gminy Łubowo w § 1 ust. 1 badanej uchwały określiła wskaźnik podwyższania dotacji, o której mowa w art. 16 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, na każdego ucznia w wysokości równej 130% podstawowej kwoty dotacji dla przedszkola, przy czym na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy, zamiast w odniesieniu do przewidzianej kwoty potrzeb oświatowych.

W ocenie Kolegium Izby postanowienie § 1 ust. 1 badanej uchwały stanowi modyfikację przepisu art. 16 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, a tym samym narusza art. 39 ust. 1 pkt 1 tej ustawy.

Kolegium Izby wskazuje, że zgodnie z § 137 "Zasad techniki prawodawczej" stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw oraz przepisów innych aktów normatywnych. Na mocy § 143 "Zasad techniki prawodawczej" wskazana zasada znajduje zastosowanie również przy stanowieniu aktów prawa miejscowego.

Również w orzecznictwie sądowoadministracyjnym utrwalone jest stanowisko, że powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja oraz uzupełnienie przez przepisy stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego jest niezgodne z zasadami legislacji i stanowi wykroczenie poza zakres ustawowego upoważnienia.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 20 stycznia 2021 r., sygn. akt III SA/Wr 272/20, Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu, powołując się na orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Wojewódzkich Sądów Administracyjnych, wskazał, że: "Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Zawsze, bowiem tego rodzaju powtórzenie jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis już obowiązuje. Jest też dezinformujące, bowiem trzeba liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy, a więc do naruszenia wymagania adekwatności. Uchwała

nie powinna zatem powtarzać przepisów ustawowych, jak też nie może zawierać postanowień sprzecznych z ustawą (...) Innymi słowy - stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego akty prawa miejscowego winny regulować kwestie wynikające z delegacji ustawowej w taki sposób, by przyjęte w oparciu o nią normy uzupełniały przepisy powszechnie obowiązujące (...) Zdaniem Sądu, powyższe nie oznacza, że zawsze i każde powtórzenie przepisów ustawowych w akcie prawa miejscowego będzie automatycznie uznane za istotne naruszenie prawa. Jednak powtarzanie przepisów ustawowych, co do zasady narusza prawo. Nie bez znaczenia przy tym pozostaje liczba tych powtórzeń, a zwłaszcza charakter powtórzonych przepisów prawa oraz ich istota. W orzecznictwie sądów administracyjnych sformułowany został pogląd o możliwości powtórzenia in extenso zapisów ustawowych w akcie prawa miejscowego, jednak z zastrzeżeniem, że powtórzenie to nastąpiłoby z jednoczesnym powołaniem się na konkretny, powtarzany przepis ustawy (...).

Mając na uwadze powyższe, Kolegium Izby stwierdziło nieważność w § 1 ust. 1 wyrażenia w brzmieniu *"z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na takiego ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej dla Gminy"*.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
/-/ Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.