

gleniem do pełnych godzin w ten sposób, że czas zajęć do 0,5 godziny pomija się, a co najmniej 0,5 godziny liczy się za pełną godzinę.

3. Godziny doraźnych zastępstw można zlecać również nauczycielom zatrudnionym w niepełnym wymiarze czasu pracy, a stawkę za jedną godzinę doraźnego zastępstwa ustala się wg zasad określonych w ust. 2 i 3.

4. Wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe przydzielone w planie organizacyjnym nie przysługuje za dni, w których nauczyciel nie realizuje zajęć z powodu przerw przewidzianych w organizacji roku szkolnego, rozpoczynania lub kończenia zajęć w środku tygodnia oraz za dni usprawiedliwionej nieobecności w pracy.

5. Godziny ponadwymiarowe przypadające w dniach, w których nauczyciel nie mógł ich zrealizować z przyczyn leżących po stronie pracodawcy, w związku z:

- 1) chorobą dziecka nauczanego indywidualnie – do czasu powiadomienia, nie dłużej niż 2 dni,
- 2) zwolnieniem uczniów w celu uczestnictwa w rekolekcjach, jeżeli nauczyciel w tym czasie wykonywał na polecenie dyrektora inne zajęcia dydaktyczne, opiekuńcze, wychowawcze, w wymiarze przekraczającym dzienną normę obowiązującego tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin,
- 3) udziałem nauczyciela na polecenie dyrektora w szkoleniach, naradach, konferencjach lub też w reprezentowaniu szkoły traktuje się, jak godziny faktycznie odbyte.

6. Dla ustalenia wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe w tygodniach, w których przypadają dni usprawiedliwionej nieobecności w pracy nauczyciela lub dni ustawowo wolne od pracy, oraz w tygodniach, w których zajęcia rozpoczynają się lub kończą w środku tygodnia – za podstawę ustalenia liczby godzin ponadwymiarowych przyjmuje się obowiązkowy tygodniowy wymiar zajęć określony w art. 42 ust. 3 ustawy – Karta Nauczyciela, pomniejszony o 1/5 tego wymiaru (lub o ¼, gdy dla nauczyciela ustalono czterodniowy tydzień pracy) za każdy dzień usprawiedliwionej nieobecności w pracy lub dzień ustawowo wolny od pracy. Liczba godzin ponadwymiarowych, za które przysługuje wynagrodzenie w takim tygodniu, nie może być jednakże większa niż liczba godzin przydzielonych w planie organizacyjnym.

**§16.** Zmiany regulaminu następują w trybie przewidzianym dla jego uchwalenia.

**§17.** Wykonanie uchwały powierza się odpowiednio Zarządowi Powiatu oraz dyrektorom szkół.

**§18.** Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego i ma zastosowanie do wynagrodzeń od dnia 1 stycznia 2010 roku.

Przewodnicząca Rady  
(-) Alicja Kałużyńska

## 4268

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO Nr KN.Le.5.0911 - 85/09

z dnia 19 listopada 2009 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zmianami) orzekam nieważność uchwały Rady Gminy Piaski Nr XXXVI/244/2009 z dnia 19 października 2009 r. w sprawie: ustalenia opłat za świadczenia prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych, ze względu na istotne naruszenia prawa.

#### UZASADNIENIE

W dniu 19 października 2009 r. Rada Gminy Piaski podjęła uchwałę w sprawie: ustalenia opłat za świadczenia prowadzonych przez gminę przedszkoli.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 26 października 2009 r.

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem powyższej uchwały, stwierdził co następuje:

Uchwała została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 punkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz na podstawie art. 14 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zmianami).

W §1 przedmiotowej uchwały postanowiono, iż: „Ustala się opłaty za świadczenia prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych w następującej wysokości:

1. Stałą miesięczną opłatę:

- 1) w przedszkolu w Piaskach – 66,00 zł,
- 2) w filii w Szelejewie – 66,00 zł,
- 3) w filii w Strzelcach Wielkich – 40 zł.

2. Opłata, o której mowa w ust. 1 płaci się do 20-go każdego miesiąca za miesiąc bieżący.

3. Nieterminowe uiszczenie opłaty powoduje naliczenie odsetek w wysokości ustawowej.

Przepis §2 uchwały stanowi natomiast, że: stałą miesięczną opłatę uiszcza się także w przypadku

urlopowania dziecka.

Regulacje rangi ustawowej określające kompetencje organów gminy w sprawach z zakresu ustalania opłat za korzystanie z przedszkoli publicznych zawiera ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, która w art. 14 ust. 5 przyznaje radzie gminy kompetencję do ustalania opłat za świadczenia prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych, jednakże z zastrzeżeniem, iż przedszkole publiczne musi prowadzić bezpłatne nauczanie i wychowanie w zakresie, co najmniej podstawy programowej wychowania przedszkolnego. Z mocy ustawy zwolnione są, więc z opłat (bezpłatne) świadczenia nauczania i wychowania w zakresie, co najmniej podstawy programowej wychowania przedszkolnego, co stanowi jedną cech przedszkola o charakterze publicznym (art. 6 pkt 1 ustawy o systemie oświaty). Dodatkowo według §10 ust. 2 pkt 1 załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz.U. Nr 61, poz. 624 ze zm.) czas przeznaczony na realizację podstawy programowej wychowania przedszkolnego jest nie krótszy niż 5 godzin dziennie.

Obowiązkiem organu samorządu terytorialnego uchwalającego opłatę za usługi przedszkolne jest, zatem wykazanie, iż wysokość obowiązku pieniężnego nałożonego na rodzica dziecka korzystającego z usług przedszkola publicznego pozostaje w związku przyczynowym z oferowaną mu usługą, a przy ustalaniu omawianej opłaty należy szczegółowo wykazać za jakiego rodzaju świadczenie opłata jest żądana i co się na opłacane świadczenie składa. Sposób ustalenia odpłatności powinien być przekonujący, oparty na kalkulacji ekonomicznej, a argumentacja za nim przemawiająca racjonalna i stosownie uzasadniona. Przewidziana w art. 14 ust. 5 ustawy oświatowej kompetencja wyłącza ustalenie opłaty o charakterze „stałym” (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 5 lutego 2008 r. sygn. akt III S.A./Wr 622/07).

Skoro ustawodawca upoważnia radę gminy do ustalania opłaty „za świadczenia prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych”, przeto przy wykonywaniu tej kompetencji organ stanowiący nie może poprzestać na określeniu sztywnej opłaty bez skonkretyzowania poszczególnych świadczeń i odpowiadających im opłat. Celem regulacji jest, bowiem przedstawienie adresatom aktu normatywnego katalogu świadczeń, których można oczekiwać ze strony przedszkola gminnego, oraz ustalenie opłat z jednoczesnym przypisaniem ich konkretnym świadczeniom przekraczającym zakres ustawowych obowiązków. Przepis nie zawiera podstawy prawnej do ustalenia ogólnej opłaty, która odnosiłaby się jednakowo do wszystkich, dostępnych w przedszkolu, świadczeń, bez względu na ich różnicowanie, indywidualne cechy i różną wartość.

Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 3 marca 2009 r., sygn. akt I OSK

1189/08 „ustalenie opłaty na sztywnym poziomie zobowiązującej do jej ponoszenia niezależnie od czasu korzystania i charakteru dodatkowych świadczeń opiekuńczo-wychowawczych oferowanych przez dane przedszkole, stanowi istotne naruszenie art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty”.

Tymczasem Rada Gminy Piaski wprowadziła opłatę stałą za świadczenia prowadzonych przez gminę przedszkoli publicznych nie uzależniając ich od zakresu świadczeń przedszkola, z jakich korzysta konkretne dziecko, tj. od czasu przekraczającego podstawę programową, w którym dziecko korzysta z zajęć opiekuńczo-wychowawczych oraz od zajęć dodatkowych, z których dziecko korzysta. Zgodnie z kwestionowaną uchwałą w przedszkolu prowadzonym przez gminę Piaski ma obowiązywać stała całodzienna opłata za pobyt dziecka w przedszkolu.

Powinność precyzowania przez rady gmin świadczeń udzielanych przez przedszkola i wysokości opłat odpowiadających każdemu z tych świadczeń jest oczywista, z co najmniej dwóch powodów.

Po pierwsze, dlatego, że tylko w ten sposób można zweryfikować czy opłatą nie są objęte świadczenia bezpłatne zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy oświatowej, do którego ustawodawca odesłał w ramach delegacji z art. 14 ust. 5. Zakres bezpłatnych świadczeń wyznaczony jest przepisami rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół. Obowiązek organizowania w tym zakresie bezpłatnego nauczania i wychowania oznacza, że gmina nie może pobierać od rodziców (opiekunów) dzieci korzystających z przedszkoli publicznych opłat za zajęcia, które mieszczą się w ramach wyznaczonych w załączniku Nr 1 do wymienionego wyżej rozporządzenia MEN. Opłaty mogą, zatem dotyczyć świadczeń w załączniku tym nie wymienionych (np. kosztów samych posiłków tzw. wsadu do kotła - wyrok z dnia 7 lipca 2009 r. NSA sygn. I OSK 1450/08 czy też nauki języków obcych).

Drugi powód, dla którego istnieje potrzeba konkretyzowania w uchwałach podejmowanych na podstawie art. 14 ust. 5 ustawy o systemie oświaty odpłatnych świadczeń przedszkoli (a także wysokości samych opłat w stosunku do każdego z takich świadczeń dodatkowych), to czytelność usług opiekuńczo-wychowawczych i odpowiadający im cennik, co ma ogromne znaczenie dla rodziców (opiekunów) dziecka przy wyborze poszczególnych świadczeń dodatkowych (odpłatnych) odpowiadających jego potrzebom oraz ich możliwościom zarobkowym i majątkowym. Gmina powinna, więc szczegółowo wykazać, za jakiego świadczenia opłata jest żądana oraz co składa się na opłacane świadczenie. Niedopuszczalnym jest również pozbawienie możliwości zwrotu opłaty w przypadku faktycznego nieskorzystania przez dziecko z danego rodzaju świadczeń i ustalenie, iż opłatę pobiera się również

w przypadku urlopowania dziecka. Brak świadczenia ze strony gminy (przedszkola), a pobranie opłaty od rodziców (opiekunów) dzieci, uczęszczających do przedszkola, lecz nie obecnych w danym czasie, narusza w tym przypadku zasadę ekwiwalentności świadczeń.

W związku z powyższym orzeczono jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być skarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od jego doręczenia.

W/z Wojewody Wielkopolskiego  
*Przemysław Pacia*  
Wicewojewoda Wielkopolski

## 4269

### ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO Nr KN. I - 7.0911- 94/09

z dnia 25 listopada 2009 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zmianami) orzekam nieważność §2, §3 ust. 2 i §4 Uchwały Nr XXXIV/200/09 Rady Gminy Kuślin z dnia 29 października 2009 r. w sprawie wydzierżawiania, najem i użyczenia nieruchomości stanowiących własność Gminy Kuślin – ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### Uzasadnienie

Uchwała Nr XXXVI/200/09 Rady Gminy Kuślin została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 9 listopada 2009 r.

Powyższą uchwałę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 9 lit. a i art. 40 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) w związku z art. 13, art. 37 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.).

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały – organ nadzoru stwierdził, co następuje.

Rada Gminy Kuślin podjęła uchwałę w sprawie wydzierżawiania, najmu i użyczenia nieruchomości stanowiących własność Gminy Kuślin.

W toku przeprowadzonego postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził szereg istotnych naruszeń prawa skutkujących nieważnością §2, §3 ust. 2 i §4 przedmiotowej uchwały.

W §2 rada gminy wyraziła zgodę na odstąpienie od przetargowego trybu zawarcia umów dzierżawy nieruchomości wskazując przypadki, w których można zastosować tryb bezprzetargowy. Postanowienie tego paragrafu pozostaje w wyraźnej sprzeczności z treścią art. 37 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zbywanie nieruchomości publicznych następuje w drodze przetargu lub w drodze bezprzetargowej, co wynika z dyspozycji art. 28 ust. 1 ww. ustawy. Zasada przetargu została skodyfikowana w art. 37 ust. 1 ww. ustawy, wyjątki od tej zasady (tj.

możliwość zastosowania trybu bezprzetargowego) zostały uregulowane w sposób wyczerpujący w ust. 2 i 3 art. 37 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Oznacza to, iż rada gminy nie może w sposób dowolny przewidzieć przypadków, dla których tryb bezprzetargowy będzie stosowany. Analiza art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami sąsiaduje z ust. 3 tego artykułu, który pozwala radzie gminy na zwolnienie z obowiązku zbycia w drodze przetargu wyłącznie wymienionych tam kategorii nieruchomości.

Jest więc oczywiste, iż skoro ustawodawca w sposób wyczerpujący uregulował możliwość skorzystania z trybu bezprzetargowego, a zatem jego zastosowanie wynika ex lege z cytowanego art. 37 ust. 2 oraz możliwości przewidzianych w ust. 3 rada gminy nie może modyfikować tegoż przepisu w sposób dowolny w drodze postanowień zawartych w uchwale.

Nie sposób także pozostawić w obrocie prawnym przedmiotową uchwałę w zakresie objętym §3 ust. 2. W części tej rada gminy ustaliła „sztywną” stawkę czynszu dzierżawnego, co nie mieści się w pojęciu „zasad gospodarowania mieniem”, bowiem z jednej strony dąży do niezgodnego z prawem i zasadą swobody umów narzucenia stronom czynności cywilnoprawnych istotnych postanowień umowy dzierżawy, do jakich należy czynsz dzierżawny, z drugiej zaś strony czyni iluzorycznymi kompetencje wójta w zakresie zarządu mieniem i kształtowania treści stosunków zobowiązaniowych. (Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 31.01.08 r. sygn. akt. II SA/Wr 554/07).

Biorąc zaś pod uwagę treść §4 przedmiotowej uchwały, należy stwierdzić, iż w ocenie organu nadzoru rada gminy nie ma kompetencji do regulowania w akcie prawa miejscowego treści stosunków prawnych w zakresie określenia sposobu zapłaty za wynajem lokali użytkowych. Postanowienia tej treści może zawierać jedynie umowa, a podmiotem wyłącznie uprawnionym do dokonywania czynności w wymienionym zakresie jest wójt, jako organ go-