



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 31 stycznia 2024 r.

Poz. 1353

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.31.2024.6

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 26 stycznia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr LIII.414.2023 Rady Gminy Krzemieniewo z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie utworzenia Gminnego Żłobka w Garzynie i nadania mu statutu - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 19 grudnia 2023 r. Rada Gminy Krzemieniewo podjęła uchwałę nr LIII.414.2023 w sprawie utworzenia Gminnego Żłobka w Garzynie i nadania mu statutu, zwaną dalej "uchwałą". Statut Gminnego Żłobka w Garzynie stanowi załącznik do uchwały, zwany dalej "Statutem".

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.), art. 12 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.) oraz art. 8 ust. 1 pkt 1, ust. 2 i art. 11 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 roku o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2023 r. poz. 204)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 27 grudnia 2023 r.

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

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.), "Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa". Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 21 stycznia 2009 roku, III SA/Łd 564/08; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z dnia 20 kwietnia 1999 roku, II SA/Wr 364/98).

Jak stanowi art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 roku o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2023 r. poz. 204, ze zm.), zwaną dalej "ustawą", "Podmiot, który utworzył żłobek lub klub dziecięcy, ustala statut żłobka lub klubu dziecięcego, określając w szczególności: 1) nazwę i miejsce jego prowadzenia; 2) cele i zadania oraz sposób ich realizacji, z uwzględnieniem wspomagania indywidualnego rozwoju dziecka oraz wspomagania rodziny w wychowaniu dziecka, a w przypadku dzieci niepełnosprawnych - ze szczególnym uwzględnieniem rodzaju niepełnosprawności; 3) warunki przyjmowania dzieci, z uwzględnieniem preferencji dla rodzin wielodzietnych i dzieci niepełnosprawnych; 3a) warunki przyjmowania dzieci w przypadku, o którym mowa w art. 18b; 4) zasady ustalania opłat za

pobyt i wyżywienie w przypadku nieobecności dziecka w żłobku lub klubie dziecięcym; 5) zasady udziału rodziców w zajęciach prowadzonych w żłobku lub klubie dziecięcym".

Organ nadzoru podkreśla, że taki sposób sformułowania normy z art. 11 ust. 2 ustawy wskazuje, że ustawodawca zobowiązał organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do kompleksowej realizacji tej normy. Oznacza to, że statut żłobka, jako akt prawa miejscowego, powinien zawierać w swej treści uregulowania w zakresie wszystkich elementów wskazanych przez ustawodawcę we wskazanym przepisie ustawy.

Z wyżej zacytowanej normy prawnej wynika, iż wolą ustawodawcy było aby wszystkie elementy wymienione w ww. przepisie stanowiły obligatoryjną treść statutu żłobka. Wskazuje na to wyraz "w szczególności". Na mocy art. 11 ust. 2 pkt 4 cytowanej ustawy, zasady ustalania opłat za pobyt i wyżywienie w przypadku nieobecności dziecka w żłobku lub klubie dziecięcym winny być regulowane w statutach.

Tymczasem Statut Gminnego Żłobka w Garzynie, nie zawiera w swojej treści norm prawnych określających zasady ustalania opłat za wyżywienie w przypadku nieobecności dziecka w żłobku. Przepis § 12 ust. 2 Statutu określa tylko zasadę ustalania opłaty za pobyt w przypadku nieobecności dziecka w żłobku, a nie określa zasady ustalenia opłaty za wyżywienie dziecka w przypadku jego nieobecności.

W związku z powyższym stwierdzić należy, że Rada Gminy Krzemieniewo nie wypełniła delegacji ustawowej określonej w treści art. 11 ust. 2 pkt 4 ustawy. „W istocie doszło do tzw. »pominięcia uchwałodawczego« (por. wyr. NSA z 20 lutego 2019 r., sygn. akt II OSK 834/17, dostępne www.orzeczenia.nsa.gov.pl). Oznacza to, że pominięcie przez Radę (...) któregoś z wymienionych elementów jakie powinny obligatoryjnie znaleźć się w statucie skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Rada (...) obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, skutkuje istotnym naruszeniem prawa. Podkreślić należy, że pominięcie prawodawcze jest specyficznym rodzajem naruszenia zakresu upoważnienia ustawowego. Akty prawa miejscowego, wydawane na podstawie upoważnienia ustawowego powinny w całości wykonywać to upoważnienie. Stanowi to warunek ich legalności. W przypadku, gdy akt prawa miejscowego nie realizuje w pełni treści upoważnienia ustawowego powinien zostać wyeliminowany w całości ze skutkiem *ex tunc* z lokalnego porządku prawnego (zob. D. Dąbek, *Prawo miejscowe*, wyd. 2, Wolters Kluwer Warszawa 2015 r., s. 125-126) – wyrok WSA w Poznaniu z dnia 12 lutego 2020 r., sygn. akt IV SA/Po 908/19.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowe pominięcie uchwałodawcze musi zatem skutkować stwierdzeniem nieważności uchwały nr LIII.414.2023 Rady Gminy Krzemieniewo z dnia 19 grudnia 2023 r. w całości.

Biorąc powyższe pod uwagę należało orzec jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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

Wojewoda Wielkopolski
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Krzemieniewo

Wójt Gminy Krzemieniewo