



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 2 lipca 2024 r.

Poz. 4692

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.574.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 27 czerwca 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr II/15/2024 Rady Miejskiej w Łazach z dnia 22 maja 2024 r. w sprawie nadania statutu Żłobkowi Miejskiemu w Łazach przy ul. rtm. Witolda Pileckiego 14, w części określonej w § 10 ust. 1 Statutu, który stanowi załącznik do uchwały, jako sprzecznej z art. 11 ust. 2 pkt 3 i pkt 3a w związku z art. 3a ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2024 r. poz. 338).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 22 maja 2024 r. Rada Miejska w Łazach podjęła uchwałę Nr II/15/2024 w sprawie nadania statutu Żłobkowi Miejskiemu w Łazach przy ul. rtm. Witolda Pileckiego 14. Statut stanowi załącznik do uchwały. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 28 maja 2024 r.

W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 11 ust. 1 i 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, dalej jako *ustawa*.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż w zakresie dotyczącym § 10 ust. 1 Statutu, który stanowi załącznik do uchwały, jest niezgodna z prawem.

Zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy, 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 wspomaganie indywidualnego rozwoju dziecka oraz wspomaganie 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.

Rada Miejska w Łazach w rozdziale 3 zatytułowanym „Warunki przyjmowania dzieci” w § 10 ust. 1 Statutu postanowiła, że *Najpóźniej w dniu, w którym dziecko po raz pierwszy stawia się do Żłobka rodzice przedkładają do wglądu w Żłobku zaświadczenie wystawione przez lekarza o braku przeciwwskazań do pobytu dziecka w grupie w Żłobku. W przypadku braku możliwości uzyskania stosownego zaświadczenia z przyczyn*

niezależnych od rodziców, rodzice przedkładają oświadczenie o braku przeciwwskazań do pobytu dziecka w grupie w Żłobku. W ocenie organu nadzoru, powyższa regulacja narusza w stopniu istotnym normę kompetencyjną wynikającą z art. 11 ust. 2 pkt 3 i pkt 3a w związku z art. 3a ust. 1 pkt 6 ustawy.

Należy podkreślić, że nałożenie na rodziców (opiekunów) obowiązku uzyskania orzeczenia lekarskiego potwierdzającego brak przeciwwskazań zdrowotnych do pobytu dziecka w grupie w Żłobku nie koresponduje z obowiązkiem lekarza realizującego kontrakt z NFZ do wydania takiego orzeczenia. Obowiązki lekarzy ubezpieczenia zdrowotnego (realizujących kontrakty z NFZ) w zakresie wydawania orzeczeń i zaświadczeń lekarskich wynikają z uprawnień świadczeniobiorców (pacjentów). Należy zauważyć, że pacjentom nie przysługują wszelkie zaświadczenia na żądanie, lecz tylko wymienione w przepisach prawa. Ustawodawca w art. 16 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2024 poz. 146) stanowi, że: *Świadczeniobiorcy na podstawie ustawy nie przysługują orzeczenia o zdolności do prowadzenia pojazdów mechanicznych oraz inne orzeczenia i zaświadczenia lekarskie wydawane na życzenie świadczeniobiorcy, jeżeli nie są one związane z dalszym leczeniem, rehabilitacją, niezdolnością do pracy, kontynuowaniem nauki, uczestnictwem dzieci, uczniów i studentów w zajęciach sportowych i w zorganizowanym wypoczynku, a także jeżeli nie są wydawane dla celów pomocy społecznej, wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, orzecznictwa o niepełnosprawności, uzyskania zasiłku pielęgnacyjnego, uzyskania świadczenia uzupełniającego, o którym mowa w ustawie z dnia 31 lipca 2019 r. o świadczeniu uzupełniającym dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji (Dz. U. z 2023 r. poz. 156, 535, 1429 i 2760) lub ustalenia przyczyn i rodzaju uszkodzeń ciała związanych z użyciem przemocy w rodzinie.*

Zdaniem organu nadzoru, prawodawca miejscowy, jakim jest w przedmiotowym przypadku Rada Miejska w Łazach, realizując dyspozycję przepisu upoważniającego, związany jest bezwzględnie obowiązującymi przepisami ustawy, w tym także art. 3a ustawy. We wskazanym przepisie ustawodawca określił (w ust. 1) w formie katalogu zamkniętego wykaz danych, które rodzic ubiegający się o objęcie dziecka opieką w żłobku przedstawia, w formie oświadczenia lub zaświadczenia, zastrzegając jednocześnie (w ust. 2), że podmiot prowadzący żłobek przetwarza dane, o których mowa w ust. 1, „wyłącznie w związku z rekrutacją oraz w zakresie i w celu zapewnienia dziecku prawidłowej opieki oraz w celu realizacji przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych dofinansowania, o którym mowa w art. 64c ust. 1”.

Zaświadczenia lekarskie dotyczące braku przeciwwskazań do pobytu dziecka w grupie w Żłobku, o którym mowa w § 10 ust. 1 Statutu trudno zakwalifikować jako związane z występowaniem wyżej wymienionych sytuacji uprawniających do uzyskania zaświadczenia lekarskiego na żądanie w ramach świadczeń finansowanych ze środków publicznych. Ustawowy wykaz nie obejmuje zatem zaświadczenia lekarskiego dotyczącego braku przeciwwskazań do pobytu dziecka w grupie w Żłobku. W art. 3a ust. 1 pkt 6 ustawy ustawodawca wymienił „dane o stanie zdrowia, stosowanej diecie i rozwoju psychofizycznym dziecka”, które rodzic może przedstawić w formie oświadczenia lub zaświadczenia, co jednak nie jest równoznaczne z zaświadczeniem lekarskim o braku przeciwwskazań do pobytu dziecka w grupie w Żłobku.

Organ nadzoru zauważa, że zaświadczenie, o którym mowa w § 10 ust. 1 Statutu można natomiast uzyskać odpłatnie od lekarza przyjmującego prywatnie. Zakres udzielanych świadczeń zależy tu od zawartej umowy, a sposób ich wykonania – od zasad współżycia społecznego i panujących zwyczajów. Wiąże się to jednak z poniesieniem wydatku finansowego przez rodziców (opiekunów) dziecka, którzy zamierzają skorzystać z usług żłobka. To z kolei jest nie do pogodzenia z intencją ustawodawcy. Co prawda art. 11 ust. 2 pkt 3 ustawy przyznaje kompetencję organowi stanowiącemu gminy do określenia warunków przyjmowania dzieci do żłobka, lecz nie oznacza to jednak, że rada może ustalić warunki, które związane są z ponoszeniem przez rodziców (opiekunów) dziecka bezpośrednich lub pośrednich kosztów finansowych innych niż określone w ustawie. Określenie przez radę warunków przyjmowania dzieci do żłobka w taki sposób, że wiążą się one z poniesieniem dodatkowych (tj. innych niż te przewidziane w ustawie), kosztów finansowych jest naruszeniem wyrażonej w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasady równości wobec prawa (art. 32).

Reasumując, nie jest możliwe nałożenie przez Radę na rodziców (opiekunów) obowiązku przedłożenia zaświadczenia lekarskiego potwierdzającego brak przeciwwskazań do pobytu dziecka w grupie w Żłobku, ponieważ w przypadku lekarza realizującego kontrakt z NFZ nie jest możliwe wyegzekwowanie od niego wystawienia przedmiotowego zaświadczenia. W przypadku zaś lekarza przyjmującego prywatnie, wystawienie przez niego zaświadczenia wiąże się z poniesieniem dodatkowych kosztów finansowych przez rodziców/opiekunów, co jest nie do pogodzenia z wyżej już wskazaną konstytucyjną zasadą równości wobec prawa.

Powyżej opisane uchybienie należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr II/15/2024 Rady Miejskiej w Łazach z dnia 22 maja 2024 r. w sprawie nadania statutu Żłobkowi Miejskiemu w Łazach przy ul. rtm. Witolda Pileckiego 14, w zakresie dotyczącym § 10 ust. 1 Statutu, stanowiącego załącznik do uchwały, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

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.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz