



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 5 lipca 2018 r.

Poz. 4393

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.318.2018 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 3 lipca 2018 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 994 z późn. zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr 604/2018 Rady Miejskiej w Siemianowicach Śląskich z dnia 24 maja 2018 r. w sprawie nadania statutu Żłobkowi Miejskiemu z siedzibą w Siemianowicach Śląskich – w częściach określonych w:

- § 6 ust. 20 Załącznika do uchwały – jako sprzecznej z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 157 z późn. zm.), dalej jako „ustawa” oraz
- § 9 ust. 5 Załącznika do uchwały – jako sprzecznej z art. 12a ust. 4 ustawy.

#### **Uzasadnienie**

Rada Miejska w Siemianowicach Śląskich w dniu 24 maja 2018 r. podjęła uchwałę w sprawie nadania statutu Żłobkowi Miejskiemu z siedzibą w Siemianowicach Śląskich, dalej jako „uchwała”.

Uchwałę doręczono organowi nadzoru w dniu 4 czerwca 2018 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż uchwała jest niezgodna z prawem.

Na wstępie przyjdzie zauważyć, że podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi przepis art. 11 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. Przepis ten zawiera upoważnienie dla podmiotu, który utworzył żłobek lub klub dziecięcy, do ustalenia jego statutu. Jednocześnie określa on zakres przedmiotowy takiego statutu - wskazuje niezbędne elementy, które muszą się znaleźć w jego treści, zaliczając do nich 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.

Aktualne brzmienie art. 11 ust. 2 ustawy ustalone zostało przepisem art. 12 pkt 6 ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z systemem wsparcia rodzin (Dz. U z 2017 r. poz. 1428). Nowelizacja przepisu art. 11 ust. 2 ustawy weszła w życie z dniem 1 stycznia 2018 r. i dotyczyła punktów: 3, 3a oraz 5 w przywołanym przepisie.

Analizowany przepis art. 11 ust. 2 ustawy wskazuje na minimum spraw, które wymagają uregulowania w akcie wykonawczym. W ocenie organu nadzoru Rada Miejska w Siemianowicach Śląskich uwzględniła wszystkie wskazane w ustawie elementy, kształtujące treść statutu poprzez zawarcie wszystkich elementów obligatoryjnych w postanowieniach statutu, gwarantując tym samym prawidłowość wypełnienia delegacji ustawowej do jego nadania. Niemniej jednak należy podkreślić, iż użyte przywołanym przepisem wyrażenie "w szczególności" – choć zezwala na przyjmowanie przez organ stanowiący gminy także innych, nie wymienionych w tym przepisie warunków – nie może uzasadniać przyjęcia regulacji z tym przepisem sprzecznych.

Za wykraczający poza delegację ustawową, określoną przepisem art. 11 ust. 2 ustawy, uznać należy postanowienie § 6 ust. 20 Załącznika do uchwały. Dokonując analizy przedmiotowej uchwały, organ nadzoru ustalił, że określając warunki przyjmowania dzieci do żłobka, Rada Miejska postanowiła m.in., że: „w szczególnie uzasadnionych przypadkach spowodowanych trudną sytuacją osobistą, rodzinną lub zdrowotną do żłobka może być przyjęte dziecko poza kolejnością i nie spełniające kryteriów określonych w niniejszym statucie. O przyjęciu decyduje komisja rekrutacyjna Żłobka”. W tym miejscu przyjdzie stwierdzić, że lokalny prawodawca przyjmując powyższe kryterium Statutu w sposób istotny naruszył postanowienia art. 11 ust. 2 pkt 4 ustawy, nakazującego ustalenie warunków przyjmowania dzieci, **z uwzględnieniem preferencji dla rodzin wielodzietnych i dzieci niepełnosprawnych**. Nie budzi zatem wątpliwości, że to sam ustawodawca określił warunki priorytetowe przyjmowania dzieci do żłobka. Przepis ten zawiera zatem wytyczne, które lokalny prawodawca powinien uwzględnić, ustalając warunki przyjęcia dziecka do żłobka. Tymczasem, Rada Miejska w Siemianowicach Śląskich w § 6 pkt 1-19 Statutu określiła wprawdzie warunki, z uwzględnieniem wyżej wymienionych preferencji, ale następnie w § 11 pkt 20 Statutu dokonała ich wyłączenia na rzecz bliżej niezdefiniowanych *uzasadnionych przypadków*.

Organ nadzoru podkreśla, że warunek sformułowany przez Radę Miejską w analizowanym przepisie § 6 ust. 20 Statutu, nie jest możliwy do zweryfikowania z uwagi na posłużenie się przez Radę szeregiem pojęć nieostrych, jakimi są w tym przypadku pojęcia: „w uzasadnionych przypadkach” i „trudną sytuacją”. Tego typu regulacja nie spełnia wymogu jasności i przejrzystości legislacji, daje możliwość swobodnej interpretacji i podważa wynikające z art. 2 Konstytucji RP zasady: zaufania obywateli do organów państwa i przyzwoitej legislacji. Przypomnieć bowiem należy, że na Radzie spoczywa obowiązek stanowienia przepisów o jednoznacznej treści, a więc formułowania przepisów w taki sposób, aby zapewniały dostateczny stopień precyzji w ustalaniu ich znaczenia i skutków prawnych (por. m.in. wyrok NSA z dnia 14 października 2014 roku, sygn. akt II OSK 2003/14, CBOSA).

Z normatywnego charakteru przedmiotowej uchwały wynika także konieczność formułowania jej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego - muszą one być zgodne z innymi przepisami i ponadto nie powinny powtarzać kwestii uregulowanych w ustawie upoważniającej lub innych aktach normatywnych. Tymczasem, Rada Miejska w Siemianowicach Śląskich, podejmując przedmiotową uchwałę powtórzyła regulacje ustawowe. Dotyczy to unormowań statutowych zawartych w § 9 ust. 5 Załącznika do uchwały, w którym Rada postanowiła, że: „W żłobku może zostać utworzona Rada Rodziców. Kompetencje Rady Rodziców określa art. 12a ust. 4 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3”. Organ nadzoru wskazuje, iż modyfikacja, czy powtórzenie przepisów ustawy może wypaczyć ich sens. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, co może spowodować całkowitą lub częściową zmianę intencji prawodawcy (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Ośrodek Zamiejscowy w Lublinie z dnia 28 lutego 2003 r., sygn. akt I SA/Lu 882/02, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Nadto niedopuszczalne jest zamieszczanie w treści aktów prawa miejscowego postanowień o charakterze informacyjnym.

Mając powyższe na uwadze stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały - w częściach określonych na wstępie - należy uznać za konieczne i uzasadnione

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

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.

z up. Wojewody Śląskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

**Krzysztof Nowak**

Otrzymuje:

1. Rada Miejska w Siemianowicach Śląskich