



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XL/72/22 Rady Miejskiej w Jaworzynie Śląskiej z dnia 20 grudnia 2022 r. zmieniającej uchwałę w sprawie utworzenia Żłobka Gminnego w Jaworzynie Śląskiej, dla którego organem prowadzącym jest Gmina Jaworzyna Śląska oraz nadania mu statutu.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Jaworzynie Śląskiej, na sesji w dniu 20 grudnia 2022 r., działając między innymi na podstawie art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat trzech (Dz. U. z 2022 r. poz. 1324 ze zm.), podjęła uchwałę nr XL/72/22 zmieniającą uchwałę w sprawie utworzenia Żłobka Gminnego w Jaworzynie Śląskiej, dla którego organem prowadzącym jest Gmina Jaworzyna Śląska oraz nadania mu statutu.

Uchwałę doręczono Wojewodzie Dolnośląskiemu za pośrednictwem Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (ePUAP) w dniu 23 grudnia 2022 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził jej podjęcie z istotnym naruszeniem art. 11 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat trzech, polegającym na niepełnym wypełnieniu delegacji ustawowej

Załącznikiem do uchwały nr XL/72/22 Rady Miejskiej w Jaworzynie Śląskiej jest Statut Żłobka Gminnego w Jaworzynie Śląskiej. Zgodnie z brzmieniem § 9 ust. 2 - 4 załącznika do uchwały: w przypadku, gdy liczba kart zgłoszeniowych przekracza liczbę miejsc w Żłobku, w naborze uwzględnia się następujące kryteria dodatkowe: 1) rodzeństwo dziecka uczęszcza do Żłobka Gminnego w Jaworzynie Śląskiej; 2) dziecko wychowuje się w rodzinie wielodzietnej (troje i więcej dzieci w rodzinie); 3) dwoje lub jedno z rodziców (opiekunów prawnych) dziecka jest niepełnosprawnych lub rodzic samotnie wychowujący dziecko jest osobą niepełnosprawną; 4) rodzic (opiekun prawny) samotnie wychowuje dziecko (ust. 2 § 9 uchwały). Kryteria, o których mowa w ust. 2, mają jednakową wartość (ust. 3 § 9 uchwały). W przypadku, gdy po zastosowaniu kryteriów dodatkowych, liczba kart zgłoszeniowych nadal przekracza liczbę miejsc w Żłobku, decyzję o przyjęciu podejmuje dyrektor Żłobka (ust. 4 § 9 uchwały).

Tymczasem zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat trzech podmiot, który utworzył żłobek, ustala statut żłobka, 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.

Cytowany wyżej przepis stanowi, że to podmiot tworzący żłobek określa warunki przyjmowania dzieci do żłobka. Wolą ustawodawcy podmiot tworzący (tu Rada Miejska) został zobowiązany do sprecyzowania jasnych i czytelnych dla rodziców kryteriów przyjęcia do żłobka. Jednak Rada Miejska w Jaworzynie Śląskiej w § 9 ust. 4 załącznika do uchwały wskazała okoliczności, w których o przyjęciu do żłobka będzie ostatecznie decydował arbitralnie dyrektor żłobka. Trzeba bowiem zauważyć, że w tym przypadku Rada nie sprecyzowała jakimi dodatkowymi przesłankami miałby się kierować dyrektor żłobka przy wyborze dzieci przyjmowanych do żłobka. W ocenie organu nadzoru, w takich przypadkach Rada powinna określić obiektywne metody

wyłonienia kandydata do przyjęcia do żłobka (np. data wpływu zgłoszenia). Tym samym, w ocenie Organu Nadzoru Rada bez podstawy prawnej dokonała subdelegacji swojej kompetencji do ustalania warunków przyjmowania do żłobka na rzecz innego podmiotu - dyrektora żłobka, co stanowi istotne naruszenie art. 11 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat trzech.

Ponadto Rada Miejska w Jaworzynie Śląskiej nie wypełniła delegacji ustawowej w zakresie wspomaganie przez żłobek rodziny w wychowaniu dziecka niepełnosprawnego - ze szczególnym uwzględnieniem rodzaju niepełnosprawności (art. 11 ust. 2 pkt 2 ustawy); warunków przyjmowania dzieci, z uwzględnieniem preferencji dla dzieci niepełnosprawnych (art. 11 ust. 2 pkt 3 ustawy) oraz warunków przyjmowania dzieci w przypadku, o którym mowa w art. 18b (art. 11 ust. 2 pkt 3a ustawy). Rada nie uregulowała warunków przyjmowania dzieci, z uwzględnieniem preferencji dla dzieci niepełnosprawnych, warunków przyjmowania do żłobka dzieci na miejsce innego dziecka w przypadku jego nieobecności, a także sposobu wspomaganie przez żłobek rodziny w wychowaniu dziecka niepełnosprawnego. Statut nie zawiera jakichkolwiek rozwiązań w tym przedmiocie.

Niewypełnienie w całości delegacji ustawowej w powyższym zakresie stanowi istotne naruszenie przepisu upoważniającego i uzasadnia konieczność stwierdzenia nieważności ocenianej uchwały w całości. W orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że określenie w normie kompetencyjnej enumeratywnego katalogu podlegającego doprecyzowaniu powoduje jednocześnie wyznaczenie granic normy kompetencyjnej. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z dnia 9 września 2021 r. (sygn. akt II SA/Rz 1071/21), dotyczącym stwierdzenia nieważności uchwały w sprawie nadania statutu żłobkowi miejskiemu orzekł, 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 ze skutkiem ex tunc z lokalnego porządku prawnego.”

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Jarosław Obremski