



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 17 czerwca 2026 r.

Poz. 4453

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.380.2026 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 9 czerwca 2026 r.

Rada Miejska w Żychlinie

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662)

stwierdzam nieważność

§ 6 ust. 5 załącznika do uchwały Nr XXIX/124/2026 Rady Miejskiej w Żychlinie z dnia 13 maja 2026 r. w sprawie utworzenia Klubu Dziecięcego "Nudzimisiowy zakątek" w Żychlinie i nadania mu statutu.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Żychlinie przedmiotową uchwałą utworzyła Klub Dziecięcy "Nudzimisiowy zakątek" w Żychlinie i nadała mu statut, w brzmieniu stanowiącym załącznik do uchwały - dalej Statut. Uchwałą doręczono do organu nadzoru 13 maja 2026 r.

Postanowienia uchwały budziły zastrzeżenia organu nadzoru w zakresie § 6 ust. 5 załącznika do uchwały, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady zawiadomienia z dnia 20 maja 2026 r. znak: PNIK-I.4131.380.2026.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania Przewodnicząca Rady Miejskiej złożyła wyjaśnienia i wskazała, że zmiany w uchwale mogłyby zostać dokonane dopiero na sesji po 12 czerwca 2026 r.

Wobec powyższego oświadczenia organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w przypadku uchwały, której postanowienia są sprzeczne z prawem, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Na wstępie należy wskazać, że zgodnie z zasadą praworządności organy władzy publicznej, do których zaliczane są również organy jednostek samorządu terytorialnego, działają w granicach i na podstawie obowiązującego prawa - zasada ta wynika z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Przepis ten zawiera normę zakazującą domniemywania kompetencji organu i tym samym nakazuje, aby wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej. Normy upoważniające powinny być interpretowane w sposób ścisły i literalny. Zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii.

Materialnoprawną podstawę przedmiotowej uchwały stanowi m.in. art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2025 r. poz. 798 z późn. zm.) dalej: ustawa, wskazujący, co w szczególności powinien określać statut żłobka, stanowiąc, że „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."

W świetle powyższego nie budzi wątpliwości, że ustawodawca zobowiązał organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do kompleksowej realizacji tej normy, a tym samym statut żłobka lub klubu dziecięcego, jako akt prawa miejscowego, powinien w swojej treści zawierać wszystkie elementy, które wskazał ustawodawca w przywołanym powyżej przepisie ustawy. Użycie przez ustawodawcę w art. 11 ust. 2 wyrażenia „w szczególności” oznacza, że katalog elementów, które mogą się znaleźć w treści statutu nie jest zamknięty. Przepis ten nie zawiera żadnych szczegółowych wytycznych w tym zakresie, poza nakazem ustalenia preferencji przyjmowania dzieci z rodzin wielodzietnych i dzieci niepełnosprawnych (wyrok WSA w Warszawie z 8 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Wa 453/20). Choć posłużenie się przez ustawodawcę w powyższej regulacji wyrażeniem „w szczególności” powoduje, że w statucie mogą zostać uregulowane także inne kwestie aniżeli wymienione w przepisie art. 11 ust. 2 ustawy, to jednak zdaniem organu nadzoru nie sposób uznać, ażeby materia zamieszczona w kwestionowanym § 6 ust. 5 załącznika do uchwały wchodziła w zakres kompetencji Kierownika Klubu.

Przechodząc do merytorycznej oceny uchwały, należy wskazać, że w ocenie organu nadzoru regulacja § 6 ust. 5 Statutu, w którym uchwalono, że wzór Karty zgłoszenia oraz kryteria rekrutacji określa Regulamin rekrutacji stanowiący załącznik do Zarządzenia Kierownika Klubu, w istotny sposób narusza art. 21 ust. 1 ustawy, gdyż bezpodstawne jest subdelegowanie na Kierownika Klubu tegoż zadania poprzez wydanie w tym zakresie zarządzenia.

Jak wynika z art. 21 ust. 1 ustawy, wyłącznie regulamin organizacyjny jest nadawany przez dyrektora żłobka lub osobę kierującą pracą klubu dziecięcego. W ustawie nie ma mowy o regulaminie rekrutacyjnym, jak i o upoważnieniu kierownika/dyrektora do wydawania zarządzeń regulujących tryb i zasady postępowania rekrutacyjnego (tak w wyroku WSA w Szczecinie z dnia 21 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/Sz 700/19). Trzeba również ponownie wskazać, że zgodnie z art. 11 ust. 2 pkt 3 ustawy warunki przyjmowania dzieci, z uwzględnieniem preferencji dla dzieci niepełnosprawnych oraz z możliwością uwzględnienia preferencji dla dzieci z rodzin wielodzietnych stanowią materię statutową. Zatem to na radzie gminy spoczywa obowiązek uregulowania szczegółowych warunków przyjmowania dzieci do żłobka. Pojęcie warunków, o których mowa w normie zawierającej delegację ustawową (art. 11 ust. 2 pkt 3 ustawy) - nie może być rozumiane inaczej niż jako zasady i kryteria, wedle których dzieci są przyjmowane do żłobka. Statut żłobka musi określać warunki przyjmowania dzieci do żłobka, czyli musi ustalać harmonogram i procedurę naboru, jak również kryteria, jakie powinno spełniać dziecko i jego opiekunowie prawni, aby zostało ono objęte opieką żłobka.

W Statucie Klubu Dziecięcego "Nudzimiowy zakątek" w Żychlinie, Kierownika Klubu zobowiązano do ustalenia Regulaminu rekrutacji oraz określenia Wzoru Karty zgłoszenia, co w ocenie organu nadzoru, przekracza zakres jego kompetencji a tym samym w sposób istotny narusza przepis art. 11 ust. 2 pkt 3 ustawy, art. 21 ust. 1 ustawy a także art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W sytuacji, w której przedmiotowa uchwała w istotny sposób narusza ww. przepisy prawa, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135), za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości:

Burmistrz Gminy Żychlin