



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

---

Bydgoszcz, dnia 13 lutego 2026 r.

Poz. 901

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WNK.IV.4131.9.2026 WOJEWODY KUJAWSKO-POMORSKIEGO

z dnia 21 stycznia 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały nr XVII/107/2025 Rady Miejskiej w Piotrkowie Kujawskim z dnia 18 grudnia 2025 r. w sprawie określenia kryteriów drugiego etapu postępowania rekrutacyjnego do przedszkoli i oddziałów przedszkolnych prowadzonych przez Miasto i Gminę Piotrków Kujawski oraz określenia liczby punktów przypisanych tym kryteriom i dokumentów niezbędnych do ich potwierdzenia w części określonej w § 1 wiersz Lp. 1, 2 i 6 i w § 2 wiersz Lp. 1 i 2 oraz załącznik nr 1 i nr 3 uchwały.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 18 grudnia 2025 r. Rada Miejska w Piotrkowie Kujawskim działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153, 1436) oraz art. 131 ust. 4 - 6 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2025 r. poz. 1043, 1160) podjęła uchwałę w sprawie określenia kryteriów drugiego etapu postępowania rekrutacyjnego do przedszkoli i oddziałów przedszkolnych prowadzonych przez Miasto i Gminę Piotrków Kujawski oraz określenia liczby punktów przypisanych tym kryteriom i dokumentów niezbędnych do ich potwierdzenia. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru 22 grudnia 2025. Zawiadomieniem z 16 stycznia 2026 znak: WNK.IV.4131.9.2026 organ nadzoru wszczął postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały. W wyznaczonym terminie burmistrz Pan Burmistrz nie ustosunkował się do przedstawionych zarzutów. Organ nadzoru podtrzymuje stanowisko zawarte w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego.

W trakcie oceny legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z naruszeniem przepisów prawa.

Zgodnie z treścią art. 131 ust. 4 ustawy Prawo oświatowe „W przypadku równorzędnych wyników uzyskanych na pierwszym etapie postępowania rekrutacyjnego lub jeżeli po zakończeniu tego etapu dane publiczne przedszkole, oddział przedszkolny w danej publicznej szkole podstawowej albo dana publiczna inna forma wychowania przedszkolnego nadal dysponuje wolnymi miejscami, na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego są brane pod uwagę kryteria określone przez organ prowadzący, z uwzględnieniem zapewnienia jak najpełniejszej realizacji potrzeb dziecka i jego rodziny, zwłaszcza potrzeb rodziny, w której rodzice albo rodzic samotnie wychowujący kandydata muszą pogodzić obowiązki zawodowe z obowiązkami rodzinnymi, oraz lokalnych potrzeb społecznych. Organ prowadzący określa dokumenty niezbędne do potwierdzenia tych kryteriów”. Z kolei w myśl przepisu art. 131 ust. 6 cytowanej ustawy „Organ prowadzący określa nie więcej niż 6 kryteriów, o których mowa w ust. 4 i 5, oraz przyznaje każdemu kryterium określoną liczbę punktów, przy czym każde kryterium może mieć różną wartość”.

Rada Miejska w § 1 w wierszu Lp. 1 tabeli oraz w § 2 w wierszu Lp. 2 tabeli, przyjęła kryterium z którego wynika, że kandydat, którego oboje rodziców (prawnych opiekunów) pracuje zawodowo,

proceedzi gospodarstwo rolne, prowadzi pozarolniczą działalność gospodarczą lub uczy się w trybie stacjonarnym posiada określoną liczbę punktów preferencyjnych. Zapis ten literalnie pomija rodzica samotnie wychowującego dziecko, który znajduje się w takiej samej sytuacji.

W tym miejscu należy podkreślić, że organ prowadzący, określając kryteria rekrutacji powinien wziąć pod uwagę wskazane przez ustawodawcę dyrektywy, o czym świadczy użyte w art. 131 ust. 4 cytowanej ustawy wyrażenie "z uwzględnieniem". Jedną z nich jest zapewnienie jak najlepszej realizacji potrzeb rodziny, w której rodzic samotnie wychowujący dziecko musi pogodzić obowiązki zawodowe z obowiązkami rodzinnymi. W ocenie organu nadzoru wymienione wyżej kryterium naboru do publicznych przedszkoli i oddziałów przedszkolnych prowadzonych przez Miasto i Gminę Piotrków Kujawski brane pod uwagę na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego nie uwzględnia sytuacji rodzica/opiekuna samotnie wychowującego kandydata. Takie rozwiązanie jest sprzeczne z wytycznymi zawartymi w art. 131 ust. 4 cytowanej wyżej ustawy, a ponadto godzi w zasadę sprawiedliwości społecznej i zasadę równości wobec prawa (art. 2 Konstytucji RP oraz art. 32 Konstytucji RP). Powyższa regulacja prowadzi bowiem do sytuacji, w której dzieci (kandydaci) charakteryzujący się wspólną cechą będą traktowani w sposób odmienny, dzieci rodziców/opiekunów samotnie ich wychowujących zostaną całkowicie pominięte w tym procesie rekrutacji. Sytuacja rodzin, w których jeden rodzic (opiekun prawny) samotnie wychowuje dziecko -szczególnie akcentowana w art. 131 ust. 4 ustawy - musi być zawsze brana pod uwagę przez organ ustalający kryteria naboru.

Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 19 września 2017 r., sygn. akt IV SA/Gl 597/17 (publ. Lex nr 2371267) "Ustalenie przez organ prowadzący kryteriów naboru, które mogą być uznane za dyskryminujące dzieci wychowywane samotnie przez jednego z rodziców (opiekunów prawnych), poprzez nieuwzględnienie ich w kryteriach drugiego etapu rekrutacji stanowi istotne naruszenie prawa". Z kolei Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie w wyroku z dnia 2 września 2021 r. sygn. akt II SA/Sz 730/21 (publ. Lex nr 3229354) przyjął: "Z zasady równości wynika dla ustawodawcy obowiązek równego traktowania wszystkich obywateli w obrębie określonej klasy (kategorii). Jak wskazuje w swym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny, różnicowanie sytuacji prawnej obywateli jest wtedy sprzeczne z Konstytucją RP, jeżeli traktuje w sposób różny podmioty lub sytuacje podobne, takie różnice traktowania nie znajdują należytego uzasadnienia konstytucyjnego (por. orzeczenie TK z dnia 16 grudnia 1997 r., sygn. akt K 8/97, OTK ZU nr 5-6/1997)". Mając powyższe na uwadze w ocenie organu nadzoru kryterium pierwsze z tabeli 1 i kryterium drugie z tabeli 2, w którym oboje rodzice pracują, prowadzą gospodarstwo rolne, pozarolniczą działalność gospodarczą lub studiują, mogą być odczytywane jako naruszające wytyczną o najlepszej realizacji potrzeb dziecka i jego rodziny, zwłaszcza potrzeb rodziny, w której rodzice lub rodzic samotnie wychowujący kandydata muszą pogodzić obowiązki zawodowe z obowiązkami rodzinnymi (art. 131 ust. 4 cytowanej ustawy). Na poparcie powyższego, należy przywołać wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 listopada 2021 sygn. akt III OSK 4126/21 publ. LEX nr 3361358.

W ocenie organu nadzoru również kryterium określone w § 1 w wierszu Lp. 2 uchwały, dotyczące zadeklarowanego przez rodziców (prawnych opiekunów) pobytu kandydata powyżej 5 bezpłatnych godzin, w których realizowana jest podstawa programowa narusza konstytucyjną zasadę demokratycznego państwa prawa rzeczywistniegą zasady sprawiedliwości społecznej -art. 2 Konstytucji RP. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 19 września 2017 r. sygn. akt IV SA/597/17, publ. LEX nr 2371267: "(...) deklarowany czas pobytu dziecka w przedszkolu lub oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej (...) nie jest możliwy do zweryfikowania na dzień przeprowadzenia rekrutacji, z uwagi na zdarzenie przyszłe i niepewne." W ocenie organu nadzoru regulacja ta nie spełnia wymogu jasności i przejrzystości legislacji i tym samym podważa wynikającą z art. 2 Konstytucji RP zasadę zaufania obywateli do organów państwa. Nie ulega zatem wątpliwości, że przyznanie punktów za samo tylko złożenie oświadczenia wskazującego, że dany podmiot zachowa się w przyszłości w określony sposób, nie daje poczucia pewności innym uczestnikom rekrutacji. Tym samym w ocenie organu nadzoru niedopuszczalne jest zawarcie kryterium prowadzącego do omówionych skutków w uchwale mającej rangę prawa miejscowego.

Także przyjęte w § 1 wiersz Lp. 6 kryterium rekrutacji z którego wynika, że dziecko uczęszczające do żłobka w Piotrkowie Kujawskim w roku, w którym prowadzona jest rekrutacja, otrzymuje dodatkowe punkty oraz treść załącznika nr 3 do uchwały naruszają konstytucyjne zasady równości wobec prawa. Wprowadzenie dodatkowych punktów dla dzieci, które były objęte dotychczas opieką w żłobku, w ocenie organu nadzoru jest przejawem dyskryminacji. Żaden bowiem przepis obowiązującego prawa nie daje

szczególnych preferencji wymienionym kandydatom. Wszyscy uprawnieni kandydaci powinni być traktowani tak samo, niezależnie od tego, czy uprzednio mieli prawo do korzystania z gminnych placówek realizujących wychowanie przedszkolne albo w ogóle z takiego prawa nie korzystali. W tym zakresie wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie, który w wyroku z dnia 2 września 2021 sygn. akt II SA/Sz 730/21 przyjął: "(...) Uzależnienie przyznania lub odmowy przyznania punktów w procesie rekrutacji do przedszkoli od spełnienia kwestionowanego kryterium, jest naruszeniem konstytucyjnej zasady równości, a zarazem zasad proporcjonalności i powszechnego dostępu do nauki i opieki".

Ponadto należy zakwestionować kryterium wskazane przez organ stanowiący miasta w § 2 wiersz Lp. 1 "Kandydat w danym roku szkolnym podlega obowiązkowi odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego". Rada Miejska określając kryterium obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego, który jest brany pod uwagę na drugim etapie postępowania rekrutacyjnego - narusza istotnie art. 131 ust. 4 ustawy Prawo oświatowe w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. W tym miejscu należy wskazać na art. 31 ust. 1-3 cytowanej ustawy, który przyznaje wyłącznie uprawnienie do korzystania z wychowania przedszkolnego dzieciom od początku roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym dziecko skończy 3 lata, do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 7 lat (rozciągając je w przypadkach szczególnych także na dzieci posiadające orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego wychowaniem przedszkolnym w wieku powyżej 7 lat, nie dłużej jednak niż do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 9 lat oraz na dzieci, które ukończyły 2,5 roku). Zatem gmina powinna określić w sposób czytelny kryteria naboru i to niezależnie od wieku kandydatów, tak aby pozwalały na uwzględnienie ustawowej przesłanki "zapewnienia jak najpełniejszej realizacji potrzeb dziecka i jego rodziny (...) oraz lokalnych potrzeb społecznych" w odniesieniu do wszystkich uprawnionych. Brak jest bowiem normy prawnej na faworyzujące traktowanie wymienionych w uchwale kandydatów. Przepis art. 32 Konstytucji RP stanowi wprost, że wszyscy są równi wobec prawa i wszyscy mają prawo do równego traktowania. Uzależnienie zatem przyznania lub odmowy przyznania punktów w procesie rekrutacji od spełnienia tego kryterium, jest złamaniem tej zasady (vide: wyrok WSA w Szczecinie z dnia 19 września 2017 r., sygn. akt IV SA/GI 597/17).

Na marginesie, organ nadzoru zauważa, że liczba przyznaczonych za spełnienie powyższego kryterium punktów (30) przewyższa sumę punktów, jakie można uzyskać za łączne spełnienie pozostałych trzech kryteriów. Zatem niespełnienie tego jednego kryterium ma znaczny wpływ na wynik całego postępowania. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 16 listopada 2021 r. sygn. akt III OSK 4126/21 przyjął: "Tymczasem należy zauważyć, że czym innym jest obowiązek odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego (art. 31 ust. 4 P.o.), którego spełnienie zapewnić ma gmina w ramach zadania własnego (art. 31 ust. 8 i 9 P.o.) a czym innym wychowanie przedszkolne do korzystania z którego mają prawo dzieci w wieku 3-5 lat (art. 31 ust. 6 P.o.). (...) Rozróżniając natomiast obowiązek odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego (art. 31 ust. 4 P.o.) od prawa do korzystania z wychowania przedszkolnego (art. 31 ust. 8 P.o.), co w sumie składa się na wychowanie przedszkolne (art. 31 ust. 1 P.o.), realizowane jako zadanie własne gminy (art. 31 ust. 8 P.o.), stwierdzić należy, że równy dostęp do wychowania przedszkolnego pozostaje w sprzeczności z przywilejami tylko dla kandydatów objętych obowiązkiem, a tym samym pozostaje w sprzeczności z zapewnieniem realizacji potrzeb dziecka i jego rodziny (art. 131 ust. 4 P.o.)".

Za niezgodne z prawem należy uznać zasadność żądania od rodzica podania numeru PESEL w oświadczeniu rodzica o zatrudnieniu (załącznik nr 1 uchwały). Wśród zasad dotyczących ochrony danych osobowych wskazuje się na warunek „minimalizacji przetwarzania” danych oraz istnienia podstawy prawnej ich przetwarzania - zgodnie z art. 5. ust. 1 lit. c oraz art. 6 ust. 1 lit. c rozporządzenia (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE, uprawnienie do przetwarzania danych osobowych może wynikać z przepisów prawa (gdy „przetwarzanie jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze;”) oraz w każdym przypadku dane osobowe muszą być „adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane („minimalizacja danych)”.

Konsekwencją zakwestionowania w uchwale w § 1 wiersza Lp. 1, 2 i 6 tabeli oraz w § 2 wiersza Lp. 1 i 2 tabeli jest konieczność wyeliminowania z obrotu prawnego pozostałych regulacji związanych z tymi kryteriami naboru tj. załącznika nr 1 i nr 3 uchwały.

Organ nadzoru wskazuje, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wyżej wymienionych części uchwały wraz z jej załącznikami.

Omawiane uchybienia w przedmiotowej uchwale 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 w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i 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 lub jego części, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt , 29 września 2021 r. sygn. akt , 13 stycznia 2022 r., sygn. akt , 23 lutego 2022 r., sygn. akt , publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Na powyższe rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego ul. Jagiellońska 3, 85-950 Bydgoszcz, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski

Michał Sztybel