



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 3 grudnia 2024 r.

Poz. 5232

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P. II. 4131.2.412.2024 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 2 grudnia 2024 r.

Na podstawie art. 85, art. 86, art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r., poz. 1465 z późn. zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

-§ 4, § 5 uchwały nr VI/46/2024 Rady Gminy Świlcza z dnia 28 października 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat za pobyt dziecka w żłobku utworzonym przez Gminę Świlcza

Uzasadnienie

Rada Gminy Świlcza (dalej: Rada Gminy) w dniu 28 października 2024 r. podjęła uchwałę nr VI/46/2024 w sprawie ustalenia wysokości opłat za pobyt dziecka w żłobku utworzonym przez Gminę Świlcza. W podstawie prawnej uchwały powołano m.in. art. 25a i 58 ust. 1 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz.U. z 2024 r. poz. 338 z późn. zm.). Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 6 listopada 2024 r.

Przeprowadzona przez organ nadzoru analiza w/w uchwały wykazała, że §4 i §5 tego aktu naruszają obowiązujące przepisy prawa. W związku z tym w dniu 22 listopada 2024 r. zostało wszczęte postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności w w/w części.

Materialnoprawną podstawę analizowanej uchwały stanowi przepis 58 ust. 1 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz.U. z 2024 r. poz. 338 z późn. zm.), w myśl którego wysokość opłaty oraz opłaty, o której mowa w art. 12 ust. 3, za pobyt dziecka w żłobku lub klubie dziecięcym utworzonym przez jednostki samorządu terytorialnego albo u dziennego opiekuna zatrudnionego przez jednostki samorządu terytorialnego oraz maksymalną wysokość opłaty za wyżywienie ustalają, w drodze uchwały, odpowiednio rada gminy, rada powiatu lub sejmik województwa.

Zgodnie z §4 analizowanej uchwały: „Opłatę uiszczaną przez rodzica za pobyt dziecka w żłobku obniża się o kwotę otrzymanego świadczenia „aktywny w żłobku”, o którym mowa w ustawie z dnia 15 maja 2024 r. o wspieraniu rodziców w aktywności zawodowej oraz w wychowaniu dziecka – „Aktywny rodzic”. W ocenie organu nadzoru powyższy zapis wykracza poza upoważnienie ustawowe z art. 58 ust. 1 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, na mocy którego Rada Gminy jest uprawniona wyłącznie do podjęcia uchwały w sprawie ustalenia opłat za pobyt dziecka w żłobku oraz maksymalnej wysokości opłaty za wyżywienie. Jednocześnie w/w paragraf uchwały stanowi modyfikację art. 25a ust. 1 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, według którego podmiot prowadzący żłobek lub klub dziecięcy jest obowiązany do obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka odpowiednio w żłobku lub klubie dziecięcym o kwotę otrzymanego świadczenia "aktywnie w żłobku", o którym mowa w ustawie z dnia 15 maja 2024 r. o wspieraniu rodziców w aktywności zawodowej oraz w wychowaniu dziecka - "Aktywny rodzic". Ponadto zgodnie z ust. 2 w/w przepisu: „Podmiot prowadzący żłobek lub klub dziecięcy, który otrzymał świadczenie "aktywnie w żłobku", o którym mowa w ustawie z dnia 15 maja 2024 r. o wspieraniu rodziców w aktywności zawodowej oraz w wychowaniu dziecka - "Aktywny rodzic", i nie obniżył opłaty rodzica za

pobyt dziecka odpowiednio w żłobku lub klubie dziecięcym o kwotę otrzymanego świadczenia "aktywnie w żłobku", jest obowiązany do zwrotu tego świadczenia. Przepisy art. 52 ust. 3-6 i 8-10 ustawy z dnia 15 maja 2024 r. o wspieraniu rodziców w aktywności zawodowej oraz w wychowaniu dziecka - "Aktywny rodzic" stosuje się odpowiednio." W związku z tym podkreślenia wymaga, że powtórzenie, modyfikacja bądź uzupełnienie przepisów ustawowych regulacjami stanowionymi przez organy jednostek samorządu terytorialnego jest niezgodne z zasadami legislacji i stanowi wykroczenie poza zakres ustawowego upoważnienia. Modyfikacja, powtórzenie przepisów ustawy może wypaczyć ich sens. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że zmodyfikowany (powtórzony) przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, co może spowodować całkowitą lub częściową zmianę intencji prawodawcy (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego (do 2003.12.31) w Lublinie z dnia 28 lutego 2003 r., sygn. akt I SA/Lu 882/02, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 września 2009 r., sygn. akt II OSK 1077/09 oraz z dnia 7 kwietnia 2010 r., sygn. akt II OSK 170/10). Zgodnie również z § 118 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r., poz. 283) - w uchwale rady gminy nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych. Naruszenie tego zakazu i wprowadzenie do uchwały przepisów ustawowych powoduje nieważność tych przepisów.

W analizowanej uchwale §5 stanowi następująco: „Opłaty, o których mowa w § 1 ust. 1 i 2 wnosi się miesięcznie z dołu do 10 dnia każdego miesiąca.” Odnosząc się do tego zapisu, należy wskazać, że Rada Gminy w uchwale podjętej na podstawie art. 58 ust. 1 ustawy z 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 powinna określić wysokość opłaty za pobyt dziecka u dziennego opiekuna oraz wysokość maksymalnej opłaty za wyżywienie. Z upoważnienia ustawowego nie wynika zaś możliwość ustalenia zasad pobierania opłaty czy też terminu jej wnoszenia (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 24 stycznia 2012 r. o sygn. akt IV SA/Wr 704/11, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 sierpnia 2013 r., sygn. akt I OSK 896/13). Z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 z późn. zm.) wynika, że rada gminy zobowiązana jest do działania na podstawie i w granicach prawa. Zdaniem organu nadzoru, powyżej wskazana regulacja wykracza poza zakres upoważnienia, przewidzianego w art. 58 ust. 1 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. W świetle stanowiska judykatury należy zaliczyć to do kategorii istotnych naruszeń prawa w uchwale, za które uznaje się naruszenie powodujące, 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, co nastąpiło w niniejszej sprawie (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 stycznia 2022 r. o sygn. akt III OSK 542/21, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r. o sygn. akt II SA/Wa 2197/16).

Mając na względzie powyższe, wyeliminowanie z obiegu prawnego § 4 i § 5 uchwały nr VI/46/2024 Rady Gminy Świlcza z dnia 28 października 2024 r. w wyniku stwierdzenia ich nieważności, jest całkowicie uzasadnione i konieczne.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Magdalena Kryczka
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru