



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 9 czerwca 2025 r.

Poz. 2572

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.172.2025 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 4 czerwca 2025 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

-§17 załącznika do uchwały Nr XI/81/2025 Rady Miejskiej w Pruchniku z dnia 30 kwietnia 2025 r. w sprawie utworzenia Żłobka Samorządowego w Pruchniku oraz nadania mu statutu.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Pruchniku (dalej: Rada Miejska) w dniu 30 kwietnia 2025 r. podjęła uchwałę Nr XI/81/2025 z dnia 30 kwietnia 2025 r. w sprawie utworzenia Żłobka Samorządowego w Pruchniku oraz nadania mu statutu. W podstawie prawnej uchwały powołano m.in. art. 8 ust. 1 pkt 1 i ust. 2, art. 11 ust. 1 i 2 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 7 maja 2025 r.

Przeprowadzona przez organ nadzoru analiza załącznika do w/w uchwały wykazała, że jego § 17 narusza obowiązujące przepisy prawa. W związku z tym, w dniu 26 maja 2025 r. zostało wszczęte postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w w/w części.

Materialnoprawną podstawę podjęci analizowanej uchwały stanowi art. 11 ust. 2 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.). Zgodnie z tym przepisem 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 dzieci niepełnosprawnych oraz z możliwością uwzględnienia preferencji dla dzieci z rodzin wielodzietnych; 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.

Załącznik do badanej uchwały w § 17 stanowi następująco:

„§ 17. 1. Rodzice dzieci uczęszczających do żłobka mogą utworzyć Radę Rodziców działającą zgodnie z ustawą z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

2. Rada Rodziców wybierana jest na ogólnym zebraniu Rodziców, na okres nie dłuższy niż 12 miesięcy, przy czym kadencja Rady Rodziców kończy się zawsze w dniu 30 września”.

W myśl art. 12a ust. 1 w/w ustawy w żłobku i klubie dziecięcym może zostać utworzona rada rodziców, która reprezentuje ogół rodziców dzieci uczęszczających do żłobka lub klubu dziecięcego. Jak stanowi w/w przepis w ust. 2 radę rodziców mogą utworzyć rodzice dzieci uczęszczających odpowiednio do żłobka lub

klubu dziecięcego. Natomiast na mocy art. 12a ust. 3 w/w ustawy rada rodziców uchwała regulamin swojej działalności, w którym określa w szczególności wewnętrzną strukturę i tryb pracy rady.

Z powyższego wynika, że możliwość utworzenia w żłobku rady rodziców, która będzie reprezentować ogół rodziców dzieci uczęszczających do żłobka, wprowadza sama ustawa o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. Przedmiotowa ustawa zawiera również normy prawne z których wynika, iż na zebraniu rodziców wybierany jest skład rady rodziców oraz uchwalany regulamin rady, w którym należy określić wewnętrzną strukturę i tryb pracy rady. W kontekście przytoczonych przepisów ustawy należy stwierdzić, że § 17 załącznika do analizowanej uchwały reguluje kwestie unormowane już w w/w ustawie.

Według organu nadzoru wskazaną nieprawidłowość w załączniku do w/w uchwały zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa, 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).

Biorąc pod uwagę powyższe, zaznaczenia wymaga, że jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej jest zasada praworządności, to jest działania tych organów na podstawie i w granicach prawa. Z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wynika w szczególności zakaz domniemywania kompetencji organu władzy publicznej, a tym samym nakaz, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej. Organ władzy publicznej ma obowiązek wykazać istnienie normy kompetencyjnej, uprawniającej do działania, niedopuszczalne jest bowiem poprzestawanie tylko na stwierdzeniu braku zakazu takiego działania w normach zawierających jego kompetencje ogólne (por. postanowienie 7 sędziów Sądu Najwyższego z 18 stycznia 2005 r., sygn. akt WK 22/04). Nie ulega wątpliwości, że w państwie praworządnym wszelka działalność władcza wymaga podstaw prawnych, tzn. legitymacji w prawie nadanym upoważnieniu do działania. Działania wykraczające poza ramy tych uprawnień są pozbawione legitymacji. Każde przekroczenie granic określonych przez Konstytucję, pozbawia taki organ legitymacji działania (por. B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2009). W doktrynie zasadnie podkreśla się, że w państwie przyjmującym zasadę państwa prawnego kompetencje organów państwowych powinny wyraźnie wynikać z obowiązujących przepisów i nie można ich domniemywać lub tworzyć za pomocą wykładni, jak również nie jest dopuszczalne uzurpowanie sobie przez jakikolwiek organ kompetencji nieprzyznanych mu wyraźnie w normie prawnej (por. B. Banaszak, Proceduralne i materialnoprawne normy konstytucji (w:) J. Trzeciński (red.), Charakter i struktura norm konstytucji, Warszawa 1997).

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

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