



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 8 listopada 2023 r.

Poz. 6296



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PN-II.4131.408.2023 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 7 listopada 2023 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr LXII/384/2023 Rady Gminy Stoczek Łukowski z dnia 4 października 2023r. zmieniającej uchwałę w sprawie utworzenia Gminnego Żłobka „Tuptuś” w Starych Kobiąłkach dla którego organem prowadzącym jest Gmina Stoczek Łukowski oraz nadania mu statutu, w części obejmującej § 11 ust. 1 zdanie drugie oraz § 11 ust. 3 Statutu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXII/384/2023 Rady Gminy Stoczek Łukowski z dnia 4 października 2023r. zmieniającej uchwałę w sprawie utworzenia Gminnego Żłobka „Tuptuś” w Starych Kobiąłkach dla którego organem prowadzącym jest Gmina Stoczek Łukowski oraz nadania mu statutu, w części obejmującej § 11 ust. 1 zdanie drugie oraz § 11 ust. 3 Statutu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr LXII/384/2023 została doręczona organowi nadzoru w dniu 12 października 2023r.

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Stoczek Łukowski dokonała zmiany załącznika Nr 1 w uchwale Nr LX/354/2023 Rady Gminy Stoczek Łukowski z dnia 1 sierpnia 2023 r. w sprawie utworzenia Żłobka Gminnego „Tuptuś” w Starych Kobiąłkach dla którego organem prowadzącym jest Gmina Stoczek Łukowski oraz nadania mu statutu, który otrzymał brzmienie określone w załączniku do niniejszej uchwały (§ 1 uchwały).

W podstawie prawnej wskazany został m.in. art. 8 ust. 1 pkt 1 oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2023 r. poz. 204, z późn. zm.).

Zgodnie z treścią art. 8 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy żłobki i kluby dziecięce mogą tworzyć i prowadzić jednostki samorządu terytorialnego oraz instytucje publiczne.

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 (art. 11 ust. 2).

Uchwała podjęta na podstawie art. 11 ust. 2 ww. ustawy jest aktem prawa miejscowego, co oznacza, że organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. Rada gminy zobowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego przez ustawodawcę. Z istoty prawa miejscowego wynika, że regulacje w nim zawarte winny w sposób kompleksowy wypełniać delegację ustawową.

W rozdziale 5 Statutu, stanowiącego załącznik do uchwały, unormowano warunki przyjmowania i pobytu dzieci w Żłobku.

Zgodnie z treścią § 11 ust. 1 do Żłobka przyjmowane są dzieci w wieku od 12 miesiąca życia do ukończenia 3 roku życia. *W szczególnie uzasadnionych przypadkach możliwe jest przedłużenie pobytu dziecka w Żłobku do 4 roku życia.*

Posłużenie się w powyższej regulacji niedookreślonym pojęciem „szczególnie uzasadnionych przypadków” skutkuje tym, że postanowienie to wprowadza otwarty katalog okoliczności dopuszczających przedłużenie pobytu dziecka w żłobku do 4 roku życia.

W ocenie organu nadzoru taka regulacja jest sprzeczna z art. 2 ust. 3 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. Zgodnie z tym przepisem, opieka nad dzieckiem może być sprawowana do ukończenia roku szkolnego, w którym dziecko ukończy 3 rok życia lub w przypadku gdy niemożliwe lub utrudnione jest objęcie dziecka wychowaniem przedszkolnym - 4 rok życia.

Powyższy przepis stanowi odstępstwo od przyjętej w art. 2 ust. 1 ustawy zasady, zgodnie z którą opieka nad dziećmi w wieku do lat 3 może być organizowana w formie żłobka lub klubu dziecięcego, a także sprawowana przez dziennego opiekuna oraz nianię. W niniejszym przepisie określono jedyną okoliczność, kiedy możliwa jest opieka nad dzieckiem w formie żłobka lub klubu dziecięcego w wieku do lat 4, tj. niemożność bądź utrudnienie objęcia dziecka wychowaniem przedszkolnym.

Rada Gminy w stanowieniu aktów prawa miejscowego związana jest ramami stworzonymi przez ustawy. Akty prawa miejscowego podejmowane na podstawie upoważnień ustawowych nie mogą wkraczać w unormowania ustawowe, czynić wyjątków od ogólnie przyjętych rozwiązań ustawowych, a także powtarzać czy modyfikować kwestii uregulowanych w aktach prawnych hierarchicznie wyższych.

Stanowisko to znajduje odzwierciedlenie w utrwalonej linii orzecniczej, uznającej za niedopuszczalne powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikację przez przepisy prawa miejscowego (por. m. in. wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2003 r., sygn. II SA/Ka 1831/02, wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002 r., sygn. II SA/Ka 508/02, wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 listopada 2015 r., sygn. akt VIII SA/Wa 319/15).

Postanowienia zdania drugiego w § 11 ust. 1 Statutu stanowią nieuprawnioną modyfikację art. 2 ust. 3 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

W orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalone jest stanowisko, iż modyfikacja regulacji ustawowych przez przepisy prawa miejscowego jest niedopuszczalna (por. m. in. wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2003 r. sygn. II SA/Ka 1831/02; wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002r. sygn. II SA/Ka 508/02).

W orzecznictwie wielokrotnie wskazywano, że powtórzenia i modyfikacje jako wysoce dezinformujące stanowią istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z 16 czerwca 1992 r., ONSA 1993/2/44; wyrok NSA z 14 października 1999 r., OSS 2000/1/17; wyrok NSA z 6 czerwca 1996 r., sygn. SA/Wr 2761/95).

Stosownie do treści § 11 ust. 3 Statutu *pierwszeństwo w przyjęciu do Żłobka mają (z zachowaniem ust. 1 i 2):*

- 1) *dzieci obojga rodziców (prawnych opiekunów) pracujących zawodowo lub uczących się (studia dzienne);*
- 2) *dzieci rodzica (opiekuna prawnego) samotnie wychowującego, dziecko (w rozumieniu art. 50 ust.5 z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi do lat 3)*
- 3) *dzieci z rodzin wielodzietnych (troje i więcej);*
- 4) *dzieci z orzeczeniem o niepełnosprawności;*
- 5) *dzieci objęte pieczęcią zastępczą;*
- 6) *dzieci, których rodzeństwo aktualnie uczęszcza do Żłobka;*
- 7) *dzieci, których rodzice odprowadzają podatek dochodowy w Gminie Stoczek Łukowski (punktacja dla każdego rodzica osobno).*

Powyższe ustalenia w zakresie pierwszeństwa w rekrutacji do Żłobka są sprzeczne z treścią art. 11 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy.

Przepis ten upoważnia organ stanowiący do ustalenia w statucie żłobka warunków przyjmowania dzieci, z uwzględnieniem preferencji dla rodzin wielodzietnych i dzieci niepełnosprawnych.

Ustawodawca określił obligatoryjnie dwie sytuacje, w których dzieci nabędą pierwszeństwo przyjęcia do placówki tj. niepełnosprawność dziecka i pochodzenie z rodziny wielodzietnej. W ocenie organu nadzoru przyjęte przez Radę kryteria nie określają preferencji dla obu wskazanych grup. Dzieciom niepełnosprawnym i dzieciom z rodzin wielodzietnych przyznano pierwszeństwo na równi z dziećmi rodziców pracujących zawodowo lub uczących się, dziećmi rodzica samotnie wychowującego dziecko, dziećmi objętymi pieczęcią zastępczą, dziećmi posiadającymi już rodzeństwo w Żłobku oraz dziećmi, których rodzice rozliczają podatek dochodowy na terenie Gminy Stoczek Łukowski.

W związku z powyższym § 11 ust. 3 Statutu nie spełnia wymogu z art. 11 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy. Celem regulacji zawartej w tym przepisie jest bowiem zapewnienie, aby w statucie żłobka znalazły się przepisy, gwarantujące preferencje przyjęcia do placówki bezpośrednio na podstawie kryterium niepełnosprawności oraz wielodzietności.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXII/384/2023, we wskazanym zakresie, jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymuje:

- 1) Wójt Gminy Stoczek Łukowski,
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Stoczek Łukowski.