



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 25 marca 2025 r.

Poz. 1700



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.68.2025

Lublin, dnia 24 marca 2025 r.

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

**stwierdzające nieważność uchwały Nr XIII/64/2025 Rady Gminy Nowodwór z dnia 26 lutego 2025 r. w sprawie utworzenia Żłobka Samorządowego w Nowodworze oraz nadania statutu, w części obejmującej § 3 pkt 1 w brzmieniu: „do 3 lat”, § 7 ust. 1 oraz § 14 ust. 2 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 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940)

### stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIII/64/2025 Rady Gminy Nowodwór z dnia 26 lutego 2025 r. w sprawie utworzenia Żłobka Samorządowego w Nowodworze oraz nadania statutu, w części obejmującej § 3 pkt 1 w brzmieniu: „do 3 lat”, § 7 ust. 1 oraz § 14 ust. 2 Statutu, stanowiącego załącznik do uchwały.

### Uzasadnienie

Uchwała Nr XIII/64/2025 została doręczona organowi nadzoru w dniu 28 lutego 2025 r.

Przedmiotową uchwałą podjętą m. in. na podstawie 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, ze zm.) Rada Gminy Nowodwór utworzyła z dniem 1 września 2025 r. gminną jednostkę budżetową o nazwie Żłobek Samorządowy „Smerfuś” w Nowodworze (§1 uchwały) oraz nadała tej jednostce statut stanowiący załącznik do uchwały (§ 2 uchwały).

W myśl art. 11 ust. 1 ww. ustawy, żłobek i klub dziecięcy działa na podstawie statutu.

Zgodnie z art. 11 ust. 2 tej ustawy, 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.

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.

*Zgodnie z treścią § 7 ust. 1 Statutu, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały, do Żłobka przyjmowane są dzieci w wieku od ukończenia 20 tygodnia życia do 3 lat. W szczególnie uzasadnionych przypadkach możliwe jest przedłużenie pobytu dziecka w Żłobku do 4 roku życia, pod warunkiem, że rodzice złożą oświadczenie o przeszkodach w objęciu dziecka wychowaniem przedszkolnym.*

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja stanowi nieuprawnioną modyfikację 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 w formie żłobka może być organizowana nad dziećmi w wieku do lat 3. W art. 2 ust. 3 ustawa określa jedyną okoliczność, kiedy możliwa jest opieka w formie żłobka nad dzieckiem 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, 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. wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2003 r., sygn. akt II SA/Ka 1831/02, wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002 r., sygn. akt II SA/Ka 508/02, wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 listopada 2015 r. VIII SA/Wa 319/15).

Powyższa argumentacja uzasadnia także stwierdzenie nieważności § 3 pkt 1 Statutu w zakresie słów: „do 3 lat”

Zgodnie z § 3 pkt 1 Statutu, celem Żłobka jest organizowanie i prowadzenie działalności opiekuńczej, wychowawczej i edukacyjnej oraz profilaktyczno – zdrowotnej, wspomagającej wyrównanie szans rozwoju dzieci w wieku od ukończenia 20 tygodnia życia do 3 lat.

Jak wywiedziono powyżej, rada gminy stanowi akty prawa miejscowego na podstawie upoważnień ustawowych a uchwalone w nich regulacje nie mogą wkraczać w unormowania ustawowe, jak również powtarzać czy modyfikować kwestii uregulowanych w aktach prawnych hierarchicznie wyższych.

*Zgodnie z § 14 ust. 2 Statutu, nadzór, o którym mowa w ust. 1 obejmuje:*

- 1) realizację zadań statutowych,
- 2) przestrzeganie standardów ochrony małoletnich,
- 3) prawidłowość gospodarowania mieniem,
- 4) gospodarkę finansową.

Odnosząc się do powyższej regulacji należy wskazać, iż kwestie nadzoru nad żłobkami zostały uregulowane w rozdziale 7 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

Zgodnie z art. 54 ustawy, wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce prowadzenia żłobka lub klubu dziecięcego albo miejsce sprawowania opieki przez dziennego opiekuna, sprawuje nadzór nad

żłobkiem, klubem dziecięcym oraz dziennym opiekunem w zakresie warunków i jakości świadczonej opieki (ust. 1). Wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce prowadzenia żłobka lub klubu dziecięcego albo miejsce sprawowania opieki przez dziennego opiekuna sprawuje nadzór nad żłobkiem, klubem dziecięcym, podmiotem zatrudniającym dziennego opiekuna oraz osobą, o której mowa w art. 36 ust. 1 pkt 1, w zakresie: 1) zgodności danych zawartych odpowiednio w rejestrze lub wykazie ze stanem faktycznym; 2) wywiązywania się z obowiązku sporządzania i przekazywania sprawozdań, o których mowa w art. 64 (ust. 2).

Powyższy przepis ustawy stanowi kompletną regulację w zakresie uprawnień nadzorczych organu wykonawczego gminy nad żłobkiem utworzonym przez gminę i Rada Gminy nie posiada kompetencji w zakresie dookreślania tych uprawnień w statucie żłobka.

Każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XIII/64/2025 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

**Krzysztof Komorski**

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Nowodwór
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Nowodwór