



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 2 lipca 2026 r.

Poz. 3228



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.187.2026

Lublin, dnia 29 czerwca 2026 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXIX/206/26 Rady Miasta Międzyrzec Podlaski z dnia 28 maja 2026 r. w sprawie utworzenia jednostki budżetowej o nazwie Żłobek miejski Nr 2 w Międzyrzeczu Podlaskim oraz nadania statutu, w części obejmującej § 3 ust. 2, § 4 ust. 2 oraz § 9 ust. 5 w brzmieniu: "szczegółową wartość punktową poszczególnych kryteriów oraz" 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 2026 r. poz. 662)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXIX/206/26 Rady Miasta Międzyrzec Podlaski z dnia 28 maja 2026 r. w sprawie utworzenia jednostki budżetowej o nazwie Żłobek miejski Nr 2 w Międzyrzeczu Podlaskim oraz nadania statutu, w części obejmującej § 3 ust. 2, § 4 ust. 2 oraz § 9 ust. 5 w brzmieniu: "szczegółową wartość punktową poszczególnych kryteriów oraz" Statutu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXIX/206/26 została doręczona organowi nadzoru w dniu 3 czerwca 2026 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 2025 r. poz. 798, ze zm.), Rada Miasta Międzyrzec Podlaski utworzyła gminną jednostkę budżetową pod nazwą Żłobek miejski Nr 2 w Międzyrzeczu Podlaskim (§ 1 uchwały) oraz nadała tej jednostce statut stanowiący załącznik do uchwały (§ 3 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 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.

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 myśl § 3 ust. 1 Statutu przyjętego przedmiotową uchwałą, nadzór nad działalnością Żłobka sprawuje Burmistrz Miasta Międzyrzec Podlaski.

Stosownie zaś do § 3 ust. 2 Statutu, *nadzór ten obejmuje w szczególności: warunki i jakość realizacji zadań statutowych, prawidłowość gospodarowania mieniem i gospodarkę finansową.*

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja § 3 ust. 2 Statutu nie mieści się w granicach upoważnienia przyznanego Radzie Gminy w art. 11 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

Zagadnienia dotyczące nadzoru sprawowanego nad żłobkiem uregulowane zostały w rozdziale 7 tej ustawy.

Zgodnie z art. 54 tej 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).

Rada Miasta uchwalając statut żłobka będący aktem prawa miejscowego obowiązana jest działać w granicach przyznanego upoważnienia ustawowego

W przypadku aktów prawa miejscowego przekroczenie delegacji ustawowej stanowi istotne naruszenie prawa. Z normatywnego charakteru przedmiotowej uchwały wynika konieczność formułowania zawartych w niej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Z istoty aktu prawa miejscowego, jakim jest przedmiotowa uchwała, wynika także niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtórzeniu lub modyfikacji powszechnie obowiązujących przepisów prawa.

Zgodnie z § 4 ust. 2 Statutu żłobek funkcjonuje przez cały rok, z wyjątkiem przerw ustalonych *przez organ prowadzący.*

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawa i narusza art. 21 ust. 1 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

Zgodnie z tym przepisem organizację wewnętrzną żłobka lub klubu dziecięcego określa regulamin organizacyjny nadawany przez dyrektora żłobka lub osobę kierującą pracą klubu dziecięcego.

Ponadto, stosownie do art. 21 ust. 2 tej ustawy za realizację regulaminu odpowiada dyrektor żłobka lub osoba kierująca pracą klubu dziecięcego

Przepisy ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o finansach publicznych, ani też ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 nie upoważniają organu prowadzącego żłobek do działania w tej materii.

Zgodnie z treścią § 9 ust. 5 Statutu, *szczegółową wartość punktową poszczególnych kryteriów oraz dokumenty niezbędne do ich potwierdzenia określa Regulamin Rekrutacji.*

W ocenie organu nadzoru, powyższa regulacja w brzmieniu: „*szczegółową wartość punktową poszczególnych kryteriów oraz*” stanowi nieuprawnione przekazanie kompetencji, co istotnie narusza art. 11 ust. 2 pkt 3 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

Przepis ten nakłada na podmiot tworzący żłobek obowiązek określenia w statucie warunków przyjmowania dzieci, z uwzględnieniem preferencji dla dzieci niepełnosprawnych oraz z możliwością uwzględnienia preferencji dla dzieci z rodzin wielodzietnych.

Rada Miasta w statucie żłobka przyjęła, iż poszczególnym kryteriom określającym kolejność przyjmowania dzieci do żłobka nadana zostanie wartość punktowa określona szczegółowo w regulaminie rekrutacji. Brak określenia tej punktacji w statucie powoduje, że rzeczywiste zasady rekrutacji nie wynikają z uchwały będącej aktem prawa miejscowego, lecz mają zostać określone w regulaminie.

Takie rozwiązanie prowadzi do niedopuszczalnego przekazania kompetencji prawodawczej Rady Miasta na inny podmiot. Regulamin rekrutacji mógłby bowiem nadać poszczególnym kryteriom różną wartość punktową, a tym samym faktycznie zmienić znaczenie preferencji przyjętych przez Radę w statucie. W konsekwencji to nie Rada lecz organ wydający regulamin rekrutacji decydowałby o rzeczywistych warunkach przyjmowania dzieci do żłobka. Oznacza to niewyczerpujące wykonanie delegacji ustawowej wynikającej z art. 11 ust. 2 pkt 3 ustawy oraz niedopuszczalną subdelegację kompetencji do uregulowania materii zastrzeżonej dla statutu żłobka.

Jak wskazuje Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 6 grudnia 2013 r. sygn. akt IV SA/GI 85/13: *"zaskarżony przepis uchwały w sposób nieuprawniony i spreczny z prawem dokonuje subdelegacji kompetencji prawotwórczej, przyznanej radzie gminy i realizowanej w formie przepisów prawa miejscowego, do uregulowania w drodze statutu warunków przyjmowania dzieci do żłobka. Pojęcie warunków, o których mowa w treści art. 11 ust. 2 pkt 3 tej ustawy nie może być rozumiane inaczej niż jako kryteria według których dzieci są przyjmowane do żłobka. Wypełnienie delegacji ustawowej w tej części wymaga przyjęcia norm powszechnie obowiązujących, kierowanych do adresatów zewnętrznych, określających w istocie rzeczy sytuację prawną rodziców ubiegających się o korzystanie przez dziecko ze świadczeń publicznych udzielanych przez żłobek"*.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXIX/206/26 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) Burmistrz Miasta Międzyrzec Podlaski
- 2) Przewodniczący Rady Miasta Międzyrzec Podlaski