



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia poniedziałek, 21 października 2024 r.

Poz. 4562

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.319.2024 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 16 października 2024 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 609 ze zm.) stwierdzam nieważność **uchwały Nr VI/33/2024 Rady Gminy Świątki z dnia 25 września 2024 r.** w sprawie ustalenia opłaty za pobyt dzieci w Żłobku Publicznym w Świątkach, maksymalnej wysokości opłaty za wyżywienie oraz warunków zwolnienia z opłat, **w części dotyczącej § 3 ust. 2 uchwały.**

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa we wstępie, Rada Gminy Świątki, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 609 ze zm.) oraz art. 58 ust. 1 i art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi do lat 3 (Dz. U. z 2024 r. poz. 338, z późn. zm.), ustaliła wysokość opłat za pobyt oraz za wyżywienie w Żłobku Publicznym w Świątkach. Przedmiotową uchwałę doręczono organowi nadzoru w dniu 30 września 2024 r.

Zgodnie z art. 58 ust. 1 ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3, 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. Przepis art. 12 ust. 3 ww. ustawy stanowi, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach wymiar opieki w żłobku lub klubie dziecięcym może być, na wniosek rodzica dziecka, wydłużony, za dodatkową opłatą.

Należy podkreślić, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności wyrażonej w art. 7 Konstytucji RP wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r., sygn. I SA/Wr 1798/99, CBOSA).

W § 3 ust. 2 uchwały będącej przedmiotem nadzoru, Rada Gminy Świątki, wskazała, że „aktualną wysokość opłaty za wyżywienie w żłobku dyrektor podaje do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie ogłoszenia na tablicy ogłoszeń żłobka”. Jak wyżej wskazano, przepis art. 58 ust. 1 ww. ustawy uprawnia radę gminy do ustalenia wysokości opłaty oraz opłaty, o której mowa w art. 12 ust. 3, za pobyt dziecka w żłobku lub klubie dziecięcym utworzonym przez gminę albo u dziennego opiekuna zatrudnionego przez gminę oraz maksymalnej wysokości opłaty za wyżywienie.

Z treści ww. przepisów wyraźnie wynika, że ustawodawca pozostawił w gestii organu stanowiącego gminy jedynie kwestię ustalenia wysokości ww. opłat, natomiast z upoważnienia ustawowego nie wynika uprawnienie rady gminy do regulowania kwestii związanych ze sposobem podawania przez dyrektora żłobka do publicznej wiadomości wysokości aktualnej wysokości opłat za wyżywienie.

Przedmiotowe naruszenie należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa, które stanowi podstawę do wyeliminowania ww. postanowienia uchwały z obrotu prawnego, bowiem zostało podjęte z przekroczeniem zakresu upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 58 ust. 1 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że organ stanowiący gminy, podejmując akty prawne (zarówno akty prawa miejscowego jak i akty, które nie są zaliczane do tej kategorii) w oparciu o normę ustawową, musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji, co przejawia się tym, że normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, zgodnie z ich literalnym brzmieniem. Jednocześnie zakazane jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii (patrz: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. sygn. akt. OTK 2000/5/141).

Stwierdzenie nieważności aktu samorządowego może dotyczyć całości tego aktu bądź poszczególnych jego przepisów. Świadczy o tym literalne brzmienie art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, że organ nadzoru orzeka o nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub części. Należy uznać, że akt zostanie unieważniony w całości, kiedy naruszenie prawa nie zostanie zniesione poprzez usunięcie kilku przepisów ocenianego aktu. W tym przypadku, dotyczącym stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w części, odnoszącej się do regulacji zawartej w § 3 ust. 2, należy uznać, że spowoduje to usunięcie naruszenia prawa, bez wpływu na pozostałe postanowienia aktu prawa miejscowego.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak we wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
Mateusz Szauer
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski