



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 19 grudnia 2025 r.

Poz. 5839

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.392.2025.AA WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 18 grudnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153, 1436)

stwierdzam nieważność

§ 13 ust. 4 Załącznika do uchwały Nr XX/133/2025 Rady Miejskiej Białogardu z dnia 26 listopada 2025 r. *zmieniającej uchwałę w sprawie utworzenia żłobka miejskiego i ustalenia jego statutu, w zakresie wyrazów: (za uszkodzenia okularów Żłobek nie ponosi odpowiedzialności).*

Uzasadnienie

W dniu 26 listopada 2025 r. Rada Miejska Białogardu podjęła uchwałę Nr XX/133/2025 *zmieniającą uchwałę w sprawie utworzenia żłobka miejskiego i ustalenia jego statutu.*

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 1 grudnia 2025 r.

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia ww. uchwały organ stanowiący Gminy Miejskiej Białogard wskazał m.in. art. 11 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3¹⁾, w myśl którego: *Żłobek i klub dziecięcy działa na podstawie statutu (ust. 1). 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.*

Nie budzi wobec tego wątpliwości uprawnienie Rady Miejskiej Białogardu do podjęcia uchwały Nr XX/133/2025. Trzeba jednak podkreślić, że prawotwórcze działanie każdego organu jednostki samorządu terytorialnego, w szczególności, gdy polega ono na tworzeniu prawa miejscowego, winno następować w granicach przyznanego upoważnienia. Rada gminy może zatem tylko tyle, na ile zezwala jej przepis zawierający delegację. Każde zaś przekroczenie ram przyznanej kompetencji kwalifikować należy jako istotne naruszenie prawa, skutkujące ingerencją nadzorczą, o której mowa w art. 91 ustawy o samorządzie gminnym.

¹⁾ Ustawa dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2025 r., poz. 798).

Dodatkowo, akty prawa miejscowego, zaliczane przez art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej²⁾ do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organu, który je ustanowił, muszą respektować zasadę hierarchiczności źródeł prawa. Podstawą prawną stanowienia aktów prawa miejscowego jest upoważnienie zawarte w ustawie, co przesądza o ich zależności, w stosunku do aktów normatywnych wyższej rangi, pozycji w hierarchii źródeł prawa. Każdorazowo zatem, w akcie rangi ustawowej, musi być zawarte upoważnienie (delegacja) dla rady gminy (rady miejskiej) do podjęcia aktu prawa miejscowego. Zasada ta znajduje także potwierdzenie w art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Przy ocenie aktu prawa miejscowego należy mieć zatem na względzie, że akt ten nie może naruszać nie tylko regulacji ustawy zawierającej delegację do jego ustanowienia, ale również przepisów Konstytucji RP oraz innych ustaw pozostających w pośrednim lub bezpośrednim związku z regulowaną materią. Wszelkie normy dotyczące konstytucyjnych praw i wolności człowieka zastrzeżone są wyłącznie dla ustaw i nie mogą być regulowane aktami niższego rzędu³⁾.

Jak podkreślił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 13 listopada 2024 r., sygn. akt IV SA/Po 638/24 *statut żłobka nadaje organ założycielski i prowadzący żłobek. Nie ulega wątpliwości, że uchwalony statut ma walor aktu prawa miejscowego, musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowymi, a więc regulować kompleksowo wszystkie kwestie wskazane w ustawie.*

Zdaniem organu nadzoru, Rada Miejska Białogardu podejmując uchwałę Nr XX/133/2025 *zmieniającą uchwałę w sprawie utworzenia żłobka miejskiego i ustalenia jego statutu* naruszyła powyższe reguły.

W treści §13 ust. 4 Załącznika do uchwały Nr XX/133/2025, organ stanowiący Gminy Miejskiej Białogard, uregulował kwestie związane z odpowiedzialnością, wynikającą z uszkodzenia okularów noszonych przez dzieci. Zgodnie bowiem ze wskazaną regulacją *Dzieci w Żłobku mogą nosić okulary pod warunkiem, że są dobrze osadzone (za uszkodzenia okularów Żłobek nie ponosi odpowiedzialności).*

Tego rodzaju zastrzeżenie, które zostało sformułowane w cytowanym unormowaniu Statutu nie mieści się – zdaniem organu nadzoru – w zakresie kompetencji przyznanej radzie gminy, a dotyczącej ustalenia treści statutu żłobka.

Ponadto, postanowienia nawiązują do problematyki odpowiedzialności za szkody, która została uregulowana przez polskiego prawodawcę w Kodeksie cywilnym⁴⁾ w art. 415 i nast. Ustawa ta w sposób wyczerpujący normuje kwestię odpowiedzialności cywilnej i roszczeń odszkodowawczych, zaś rada gminy nie jest władna w uchwalonym statucie Żłobka wprowadzać w tym zakresie jakiegokolwiek rozwiązania prawne. Trzeba mieć również na uwadze, że w przypadku braku porozumienia pomiędzy tym, kto wyrządził szkodę a poszkodowanym, ostatecznie o odpowiedzialności odszkodowawczej i wysokości odszkodowania rozstrzygać może tylko sąd powszechny.

Z powyższych względów, konieczne i w pełni uzasadnione jest stwierdzenie nieważności §13 ust. 4 Załącznika do uchwały Nr XX/133/2025 Rady Miejskiej Białogardu z dnia 26 listopada 2025 r. *zmieniającej uchwałę w sprawie utworzenia żłobka miejskiego i ustalenia jego statutu*, w zakresie wyrazów: *(za uszkodzenia okularów Żłobek nie ponosi odpowiedzialności).*

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Bartosz Brożyński

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

²⁾ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.); dalej Konstytucja RP.

³⁾ Por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 22 sierpnia 2024 r. sygn. akt IV SA/Wr 237/24.

⁴⁾ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r., poz. 1071 z późn. zm.).