



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 29 sierpnia 2022 r.

Poz. 6049

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NP-III.4131.1.127.2022.4 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 22 czerwca 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr LVI/394/2022 Rady Miejskiej w Kłodawie z dnia 20 maja 2022 r. w sprawie utworzenia Gminnego Klubu Dziecięcego "Kleks" w Kłodawie oraz nadania mu statutu - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 20 maja 2022 roku Rada Miejska w Kłodawie podjęła uchwałę nr LVI/394/2022 w sprawie utworzenia Gminnego Klubu Dziecięcego „Kleks” w Kłodawie oraz nadania mu statutu, zwanej dalej "uchwałą".

Powyższą uchwałę podjęto na podstawie: "art. 18 ust. 2 pkt. 9 lit. h ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2022 poz. 559 ze zm.), art. 12 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 305 ze zm.), art. 8 ust. 1 pkt 1, ust. 2 i art. 11 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (t.j. Dz. U. z 2021r., poz. 75 ze zm.)".

Uchwała ta została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 24 maja 2022 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Kłodawie postanowiła z dniem 1 września 2022 r. utworzyć gminną jednostkę budżetową pod nazwą: Gminny Klub Dziecięcy "Kleks" w Kłodawie (§ 1 uchwały), jak również nadać klubowi dziecięcemu statut stanowiący załącznik nr 1 do uchwały (§ 4 uchwały), zwany dalej "statutem".

Zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2021 r. poz. 75 ze zm., dalej zwanej "ustawą"): "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". Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej

(Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.) wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Organ stanowiący jest zobowiązany zarówno do pełnej realizacji zawartego w delegacji ustawowej upoważnienia, jak i do ścisłego przestrzegania zakresu delegacji ustawowej. Zarówno brak pełnej realizacji delegacji ustawowej, jak i jej przekroczenie w uchwale podjętej przez radę gminy stanowi istotne naruszenie prawa.

Organ nadzoru podkreśla, że taki sposób sformułowania normy ustawy wskazuje, że ustawodawca zobowiązał organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do kompleksowej realizacji tej normy. Oznacza to, że statut żłobka, jako akt prawa miejscowego, powinien zawierać w swej treści uregulowania w zakresie wszystkich elementów wskazanych przez ustawodawcę we wskazanym przepisie ustawy.

W § 14 ust. 2 statutu zapisano: "Szczegółowe zasady naboru określone są w Regulaminie rekrutacji, który określa Kierownik Klubu w drodze zarządzenia". Zastrzeżenia organu nadzoru w tym zakresie dotyczą możliwości nieuprawnionej i sprzecznej z prawem subdelegacji kompetencji prawotwórczej przyznanej radzie gminy i realizowanej w formie przepisów prawa miejscowego. Tonaradzie (a nie na kierowniku klubu) spoczywa obowiązek uregulowania warunków przyjmowania dzieci do żłobka (por. wyrok WSA w Szczecinie z 21 listopada 2019 r., II SA/Sz 700/19, CBOSA). Pojęcie warunków, o których mowa w normie zawierającej delegację ustawową (art. 11 ust. 2 pkt 3 ustawy) - nie może być rozumiane inaczej niż jako kryteria wedle, 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.

Tym samym w ocenie organu nadzoru treść § 14 ust. 2 statutu powoduje, że oceniana uchwała nie wypełnia w sposób kompletny delegacji ustawowej wynikającej z art. 11 ust. 2 pkt 3 ustawy, co stanowi istotne naruszenie prawa i przesądza o konieczności stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Ponadto organ nadzoru zauważa, iż w § 14 występują dwa ustępy 4: "4. W przypadku większej liczby kandydatów niż liczba wolnych miejsc, w postępowaniu rekrutacyjnym w zakresie pierwszeństwa przyjęcia dziecka bierze się pod uwagę następujące kryteria: a) dzieci rodzica/opiekuna prawnego pozostającego w stosunku pracy, wchodzącego na rynek pracy lub czynnie poszukującego pracy, b) dzieci rodzica/opiekuna prawnego samotnie wychowującego dziecko, c) dzieci rodziców/opiekunów prawnych wychowujących dziecko z niepełnosprawnością, d) dzieci matek lub ojców /opiekuna prawnego, wobec których orzeczono znaczny lub umiarkowany stopień niepełnosprawności bądź całkowitą niezdolność do samodzielnej egzystencji, e) dzieci z rodzin wielodzietnych (troje i więcej), f) niepełnosprawność dziecka, g) dzieci, rodzica/ opiekuna prawnego o niskich kwalifikacjach (do ISCED 3 włącznie) oraz "4. Wartość punktową kryteriów określonych w ust. 3 określa regulamin rekrutacji", który równocześnie zawiera błędne odesłanie do ust. 3.

Tutaj organ nadzoru chciałby się odnieść do zasad redagowania uchwał. W świetle § 124 w związku z § 143 "Zasad techniki prawodawczej" stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), dalej "Zasady techniki prawodawczej", podstawową jednostką redakcyjną uchwały jest paragraf. Z kolei paragrafy można dzielić na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, litery na tiret, a tiret na podwójne tiret. Zgodnie z § 57 ust. 2 Zasad techniki prawodawczej ustęp oznacza się cyframi arabskimi z kropką bez nawiasu, z zachowaniem ciągłości numeracji w obrębie danego artykułu, a przy powoływaniu - skrótem "ust." bez względu na liczbę i przypadek oraz cyframi arabskimi bez kropki. Przedmiotowy statut jako załącznik do uchwały powyższych kryteriów nie spełnia, jednakże wskazane uchybienie nie stanowi istotnego naruszenia prawa.

Biorąc powyższe pod uwagę należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska w Kłodawie

Burmistrz Kłodawy