



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 20 maja 2025 r.

Poz. 4412

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.95.2025.7

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 7 maja 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, ze zm.)

orzekam

nieważność § 11 ust. 3 załącznika do uchwały nr X/74/25 Rady Miejskiej w Miejskiej Górcie z dnia 4 kwietnia 2025 r. w sprawie utworzenia jednostki organizacyjnej Gminy Miejska Górka pod nazwą „Gminny Żłobek w Miejskiej Górcie” oraz nadania jej statutu - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 4 kwietnia 2025 r. Rada Miejska w Miejskiej Górcie podjęła uchwałę nr X/74/25 w sprawie utworzenia jednostki organizacyjnej Gminy Miejska Górka pod nazwą „Gminny Żłobek w Miejskiej Górcie” oraz nadania jej statutu, dalej "uchwała". Załącznikiem do uchwały jest statut Gminnego Żłobka w Miejskiej Górcie, dalej "Statut".

Uchwałę podjęto na podstawie przepisów: "art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 roku, poz. 1465 z późn. 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 2024 roku, poz. 1530 z późn. zm.) oraz art. 8 ust. 1 pkt 1 i 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 2024 roku, poz. 338 z późn. zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 7 kwietnia 2025 r.

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

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z 21 stycznia 2009 r., III SA/Łd 564/08; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z 20 kwietnia 1999 r. II SA/Wr 364/98; CBOSA).

W myśl art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy samorządu terytorialnego wydają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Stosownie do przepisu art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, ze zm.), dalej "ustawa o samorządzie gminnym", gminie przysługuje na podstawie upoważnień ustawowych prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy.

Jak stanowi 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.), dalej "ustawa o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3", 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.

Powołując się na powyższy przepis upoważniający, mocą badanej uchwały Rada Miejska w Miejskiej Górcie w § 11 ust. 1 Statutu przyjęła: "W przypadku większej liczby kandydatów niż liczba wolnych miejsc, pierwszeństwo przyjęcia do Żłobka mają dzieci spełniające poniższe kryteria, przy czym w przypadku spełniania w danym przypadku więcej niż jednego kryterium, punkty podlegają zsumowaniu: 1) dzieci z rodzin wielodzietnych posiadających troje i więcej dzieci - 50 pkt; 2) dzieci z orzeczeniem o niepełnosprawności - 50 pkt; 3) dzieci, których rodzice pracują zawodowo lub uczą się, a opiekują się dzieckiem do lat 3- 40 pkt; 4) dzieci rodzica, który (lub oboje) posiada orzeczenie o niepełnosprawności w stopniu znacznym - 20 pkt; w stopniu umiarkowanym - 10 pkt; w stopniu lekkim - 5 pkt; 5) dzieci objęte pieczę zastępczą - 20 pkt. 6) dzieci rodzica samotnie wychowującego dziecko - 40 pkt". W § 11 ust. 2 pkt 1 i 6 Statutu wskazano oświadczenia składane w celu potwierdzenia następujących kryteriów: rodziny wielodzietnej (oświadczenie o pozostawianiu pod opieką rodziców trójki i więcej dzieci w wieku do 18 lat życia, a w przypadku dzieci posiadających orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności bez względu na wiek) oraz rodzica samotnie wychowującego dziecko (oświadczenie o samotnym wychowywaniu dziecka). Z kolei w § 11 ust. 3 Statutu przyjęto: „Oświadczenia składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń. Składający oświadczenie jest zobowiązany do zawarcia w nim klauzuli następującej treści: >Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia<. Klauzula ta zastępuje pouczenie organu o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń".

Organ nadzoru stwierdza, że Rada bez podstawy prawnej umieściła w Statucie treść § 11 ust. 3.

Zdaniem organu nadzoru, żaden z przepisów art. 233 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. z 2025 r. poz. 383), dalej "Kodeks karny", nie stanowi podstawy przypisania odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia przez rodziców dziecka w przypadkach określonych w § 11 ust. 2 pkt 1 i 6 Statutu.

Postanowienia art. 233 Kodeksu karnego dotyczące przestępstw składania fałszywych: zeznań (§ 1-3), opinii, ekspertyz lub tłumaczeń (§ 4-4a) oraz oświadczeń (§ 6). Podkreślić należy, że przestępstwa fałszywych zeznań można dopuścić się w postępowaniu sądowym albo też w innym postępowaniu, przy czym ustawodawca wymaga, by było to postępowanie prowadzone na podstawie ustawy. W uzasadnieniu postanowienia SN z 2 lutego 2004 r. V KK 168/03, wyjaśniono: „(...) zeznanie nieprawdy lub zatajenie prawdy przez świadka w postępowaniu innym niż sądowe, wypełnia znamię czynności sprawczej przestępstwa określonego w art. 233 § 1 k.k. wtedy, gdy toczy się ono na podstawie ustawy, której przepisy stanowią, że zeznanie świadka służy za dowód w tym postępowaniu i uprawniają zarazem przyjmującego zeznanie do uprzedzenia świadka o odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania”.

Ustawodawca w art. 233 § 6 Kodeksu karnego rozciąga odpowiedzialność za składanie fałszywych zeznań również na składanie fałszywych oświadczeń, przyjmując, że: „Przepisy § 1-3 oraz 5 stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej”. W uzasadnieniu wyroku WSA w Kielcach z 25 października 2012 r. I SA/Ke 506/12, CBOSA, stwierdzono: „Jeżeli ustawodawca zamierza nadać wymaganym oświadczeniom składanym przez zainteresowane podmioty rygor odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań), to rygor ten wprowadza wprost do ustawy i dopiero wówczas, w razie przeniesienia kompetencji do określenia przez organ samorządu wzoru informacji i deklaracji, winien przewidzieć w treści upoważnienia wymóg pouczenia o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań)”. Takiego upoważnienia nie może kreować akt rangi podustawowej (por. wyrok NSA z 11 lipca 2017 r. II FSK 1219/17, CBOSA).

W ocenie organu nadzoru żaden przepis rangi ustawowej nie określa możliwości odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej w przedmiotowej sprawie. Tym samym zawarcie takiego oświadczenia w Statucie narusza istotnie art. 11 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 w związku z art. 233 § 1 i § 6 Kodeksu karnego.

Biorąc powyższe pod uwagę należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy 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
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska w Miejskiej Górze

Burmistrz Miejskiej Górki