



Poznań, 13 lutego 2025 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-II.4131.1.24.2025.4

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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 § 3 uchwały nr 117/IX/2025 Rady Gminy Czerwonak z dnia 16 stycznia 2025 r. w sprawie planu nadzoru nad żłobkami, klubami dziecięcymi oraz opiekunami dziennymi w zakresie świadczonej opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 16 stycznia 2025 r. Rada Gminy Czerwonak podjęła uchwałę nr 117/IX/2025 w sprawie planu nadzoru nad żłobkami, klubami dziecięcymi oraz opiekunami dziennymi w zakresie świadczonej opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwałę podjęto na podstawie: „art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940) oraz art. 55 ust. 1 w związku z art. 54 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2024 r. poz. 338, 743 i 858)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 22 stycznia 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

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

(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; opubl. w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, zwanej dalej „CBOSA”).

Podstawę prawną podjęcia uchwały stanowi przepis art. 55 ust. 1 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.), zwanej dalej „ustawą”, w myśl którego: „Nadzór nad żłobkami, klubami dziecięcymi oraz dziennymi opiekunami sprawowany jest na podstawie planu nadzoru przyjętego przez radę gminy w drodze uchwały”.

Mocą badanej uchwały Rada Gminy Czerwonak uregulowała powyższy plan nadzoru, określając jego zakres (§ 1) oraz częstotliwość przeprowadzania kontroli (§ 2). Stosownie do § 3 uchwały: „W przypadku powzięcia informacji o nieprawidłowościach w organizacji i funkcjonowaniu żłobka, klubu dziecięcego lub sprawowanej opieki przez dziennego opiekuna, Wójt Gminy Czerwonak może prowadzić czynności nadzorcze także poza planem nadzoru, o którym mowa w § 1”.

Zdaniem organu nadzoru, regulacja § 3 uchwały narusza prawo w stopniu istotnym, bowiem ogranicza możliwość prowadzenia czynności nadzorczych poza planem nadzoru wyłącznie do przypadku „powzięcia informacji o nieprawidłowościach w organizacji i funkcjonowaniu żłobka, klubu dziecięcego lub sprawowanej opieki przez dziennego opiekuna”.

Tymczasem - zgodnie z treścią art. 55 ust. 2 ustawy - wójt, burmistrz lub prezydent miasta prowadzi czynności nadzorcze także poza planem nadzoru w przypadku powzięcia informacji o: „1) nieprawidłowościach w organizacji i funkcjonowaniu żłobka, klubu dziecięcego lub sprawowanej opieki przez dziennego opiekuna, 2) nieprawidłowościach w zakresie zgodności danych zawartych odpowiednio w rejestrze lub wykazie ze stanem faktycznym, 3) niewywiązywaniu się z obowiązku sporządzania i przekazywania sprawozdań, o których mowa w art. 64, 4) niewywiązywaniu się z obowiązku obniżenia opłaty rodzica za pobyt dziecka w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna w związku z otrzymaniem świadczenia «aktywnie w żłobku», o którym mowa w ustawie z dnia 15 maja 2024 r. o wspieraniu rodziców w aktywności zawodowej oraz w wychowaniu dziecka - «Aktywny rodzic»”.

Unormowanie w ustawie powyższej materii dotyczącej prowadzenia przedmiotowych czynności nadzorczych poza planem nadzoru, o którym mowa w art. 55 ust. 1 ustawy, bez jednoczesnego wyraźnego upoważnienia ustawodawcy do jej odmiennego uregulowania w drodze uchwały, wyklucza, zdaniem organu nadzoru, kompetencję uchwałodawczą rady gminy w tym zakresie. Realizując upoważnienie ustawowe do uchwalenia planu nadzoru nad żłobkami, klubami dziecięcymi oraz dziennymi opiekunami, rada gminy nie może wkraczać w materię unormowaną ustawowo, a w szczególności dokonywać jej modyfikacji.

W świetle ugruntowanego orzecznictwa sądów administracyjnych, powtórzenia i modyfikacje, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (por. wyrok WSA w Poznaniu z 4 listopada 2020 r., IV SA/Po 614/20; CBOSA). Powtarzanie regulacji ustawowych bądź ich

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy uchwały może bowiem prowadzić do odmiennej czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji. Należy bowiem liczyć się z tym, że powtórzony czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. W takim kontekście, zjawisko powtarzania i modyfikacji w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych, należy uznać za niedopuszczalne.

Powyższe uzasadnia stwierdzenie nieważności § 3 uchwały, jako podjętego z istotnym naruszeniem art. 55 ust. 1 w związku z ust. 2 ustawy.

W tym stanie rzeczy, orzeczono 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
/-/ Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Czerwonak

Wójt Gminy Czerwonak

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117