



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI
PN.4131. 191 .2019



BR
05.04.2019

Olsztyn, dnia 1 kwietnia 2019 r.

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r., poz. 506), **stwierdzam nieważność załącznika do uchwały Nr V/50/2019 Rady Miejskiej w Kisielicach z dnia 27 lutego 2019 r. w sprawie utworzenia Żłobka Miejskiego w Kisielicach, w części dotyczącej:**

- § 11 ust. 5, w zakresie sformułowania: ...”po zaciągnięciu opinii Burmistrza Kisielic” oraz
- § 12 .

UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miejska w Kisielicach, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h ustawy o samorządzie gminnym, art. 12 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy o finansach publicznych oraz art. 8 ust. 1 pkt 1, ust. 2 i art. 11 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz.U. z 2018 r., poz. 603 ze zm.), podjęła uchwałę, o której mowa na wstępie. Przedmiotem uchwały jest utworzenie Żłobka Miejskiego oraz nadanie mu statutu, który stanowi załącznik do uchwały, zwany dalej Statutem.

W ocenie organu nadzoru, uchwała, w zakresie wskazanym w sentencji rozstrzygnięcia, jest sprzeczna z prawem.

Zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy 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 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.

Na wstępie należy podkreślić, że stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego akty prawa miejscowego, winny regulować kwestie wynikające z delegacji ustawowej w taki sposób, by przyjęte w oparciu o nią normy uzupełniały, wydane przez inne podmioty, przepisy powszechnie obowiązujące kształtujące prawa i obowiązki ich adresatów. Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nieobjętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego, uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany. Przepis art. 11 ust. 2 ustawy wskazuje na minimum spraw, które wymagają uregulowania w akcie wykonawczym. Użyte w nim wyrażenie "w szczególności" zezwala na przyjmowanie przez organ stanowiący gminy także innych, niewymienionych w tym przepisie warunków nie mniej jednak nie mogą być to regulacje sprzeczne z prawem, nakładające dodatkowe obowiązki, przewidziane w aktach wyższego rzędu, czy też należące do sfery cywilnoprawnej - postanowień umownych.

Możliwość utworzenia w żłobku rady rodziców, która będzie reprezentować ogół rodziców dzieci uczęszczających do żłobka wprowadza sama ustawa. Również ustawa zawiera normy prawne, z których wynika, iż na zebraniu rodziców wybierany jest skład rady rodziców oraz uchwalany regulamin rady. W regulaminie należy określić wewnętrzną strukturę i tryb pracy rady. W kontekście przytoczonych przepisów ustawy należy stwierdzić, że przepis § 12 Statutu reguluje kwestie unormowane w ww. ustawie – art. 12a, oraz wprowadza regulacje, które wykraczają poza kompetencje przyznane organowi stanowiącemu. Należy podkreślić bowiem, że zgodnie z art. 12a ust. 3 wyżej powołanej ustawy, rada rodziców uchwała regulamin swojej działalności, w którym określa w szczególności wewnętrzną strukturę i tryb pracy rady. Przepisy ustawy nie przyznają zatem radzie gminy uprawnienia do zobowiązania rady rodziców, do współdziałania z innymi organami przy uchwalaniu regulaminu swojej działalności, ani określania liczby rodziców wchodzących w skład rady rodziców. Tymczasem w § 12 ust. 1 i ust. 2 Statutu, odpowiednio zawarto postanowienia, w których: określono liczbę rodziców wybieranych na zebraniu ogólnym do Rady Rodziców oraz postanowiono, iż Rada Rodziców działa według opracowanego przez siebie w porozumieniu z Dyrektorem Żłobka regulaminu Rady Rodziców.

Ustanowiony przez Radę Miejską, w § 12 ust. 2 Statutu, obowiązek współdziałania z dyrektorem żłobka przy opracowywaniu regulaminu działania rady rodziców narusza zatem

w sposób istotny przepis art. 12a ust. 3 ustawy. Natomiast określenie przez Radę Miejską, w § 12 ust. 1 Statutu, liczby rodziców wchodzących w skład rady rodziców wkracza w jej kompetencje. Ustalenie bowiem składu liczbowego organu mieści się w pojęciu wewnętrznej struktury, która winna mieć odzwierciedlenie w regulaminie rady rodziców, uchwalonym przez samą radę.

Ponadto należy wskazać, iż § 12 Statutu stanowi modyfikację ww. przepisu art. 12a ustawy, co w świetle stanowiska doktryny i judykatury, które to stanowisko podziela organ nadzoru stanowi istotne naruszenie i skutkuje koniecznością wyeliminowania ww. postanowień z obrotu prawnego prawa (m.in. wyrok NSA z dnia 10 listopada 2009 r. sygn. akt: II OSK 1256/09).

W § 11 ust. 5 Statutu, postanowiono, iż organizację wewnętrzną Żłobka określa regulamin organizacyjny nadany przez Dyrektora Żłobka po zaciągnięciu opinii Burmistrza Kisielic.

Zgodnie z art. 21 ust. 1 ww. ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, organizację wewnętrzną żłobka lub klubu dziecięcego określa regulamin organizacyjny nadawany przez dyrektora żłobka lub osobę kierującą pracą klubu dziecięcego.

Wprowadzenie zatem obowiązku zaciągnięcia opinii przed nadaniem regulaminu przez dyrektora, nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących przepisach.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, stało się uzasadnione.

Ponadto należy wskazać, iż w § 6 ust. 2 Statutu wkradł się błąd redakcyjny, polegający do odwołania się do niewłaściwego przepisu.

Biorąc powyższe pod uwagę, postanowiono jak na 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.

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Miejskiej w Kisielicach
2. Burmistrz Kisielic

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojęcki