



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR NK-N.4131.763.2011.JK8

Wrocław, dnia 15 września 2011 r.

*2000 zł miesięcznie dziecko
Gmina Wałbrzych
Gmina Pranie*

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Określono

*21.09.2011
Określono*

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wpłynęło dnia 19.09.2011

Nr DP 28103/09/2011

Podpis [Signature]

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.)

stwierdzam nieważność

§ 1 ust. 2 zdanie drugie oraz § 2 ust. 2 we fragmencie „pozostały zakres świadczeń” uchwały Rady Miejskiej Wałbrzycha Nr XVII/144/11 z dnia 29 sierpnia 2011 r. w sprawie ustalania opłat za pobyt dzieci w żłobkach samorządowych, dla których Gmina Wałbrzych jest organem prowadzącym.

UZASADNIENIE

Na sesji dnia 29 sierpnia 2011 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz art. 58 ust. 1 w związku z art. 10, 12 ust. 3 i art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. Nr 45, poz. 235 ze zm.), Rada Miejska Wałbrzycha podjęła uchwałę Nr XVII/144/11 w sprawie ustalania opłat za pobyt dzieci w żłobkach samorządowych, dla których Gmina Wałbrzych jest organem prowadzącym.

Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru dnia 5 września 2011 r.

W trakcie postępowania nadzorczego dotyczącego przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 1 ust. 2 zdanie 2 oraz § 2 ust. 2 we fragmencie „pozostały zakres świadczeń” z istotnym naruszeniem art. 10 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Podstawę prawną przedmiotowej uchwały, jak wskazano w jej treści, stanowi m.in. art. 58 ust. 1 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, zgodnie z którym wysokość opłaty oraz opłaty, o której mowa w art. 12 ust. 3, za pobyt dziecka w żłobku lub klubie dziecięcym utworzonym przez gminę albo u dziennego opiekuna oraz maksymalną wysokość opłaty za wyżywienie ustala rada gminy w drodze uchwały. Z kolei wskazany przez nią art. 59 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 upoważnia Radę do określenia warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od ponoszenia opłat.

Działając na podstawie wskazanej normy kompetencyjnej Rada określała zatem wysokość opłaty za pobyt dziecka w żłobku, wysokość opłaty za wydłużony ponad 10 godzin wymiar opieki w żłobku, wysokość maksymalnej stawki żywieniowej oraz warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od ponoszenia opłat.

Mocą § 1 ust. 2 przedmiotowej uchwały, określając wysokość opłaty za pobyt dziecka w żłobku do 10 godzin dziennie, w zdaniu drugim Rada postanowiła, że na opłatę tą składa się w szczególności sprawowanie opieki pielęgnacyjnej, prowadzenie zajęć zabawowych z elementami edukacji, prowadzenie zajęć opiekuńczo-wychowawczych i edukacyjnych.

Z kolei w § 2 ust. 2 uchwały Rada wskazała, że pozostały zakres świadczeń, sposób pobierania i zwrotu opłat za świadczenia zostaną określone w umowie cywilno - prawnej zawartej pomiędzy żłobkiem a rodzicami (prawnymi opiekunami) dziecka uczęszczającego do żłobka.

Tymczasem zgodnie z art. 10 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, do zadań żłobka i klubu dziecięcego należy w szczególności:

- 1) zapewnienie dziecku opieki w warunkach bytowych zbliżonych do warunków domowych;
- 2) zagwarantowanie dziecku właściwej opieki pielęgnacyjnej oraz edukacyjnej, przez prowadzenie zajęć zabawowych z elementami edukacji, z uwzględnieniem indywidualnych potrzeb dziecka;

3) prowadzenie zajęć opiekuńczo-wychowawczych i edukacyjnych, uwzględniających rozwój psychomotoryczny dziecka, właściwych do wieku dziecka.

Z kolei szczegółowe cele i zadania żłobka oraz sposób ich realizacji, z uwzględnieniem wspomaganie indywidualnego rozwoju dziecka oraz wspomaganie rodziny w wychowaniu dziecka, a w przypadku dzieci niepełnosprawnych - ze szczególnym uwzględnieniem rodzaju niepełnosprawności, zgodnie z art. 11 ust. 2 pkt 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, określa statut żłobka.

Stanowiąc regulację § 1 ust. 2 zd. 2 Rada określiła zatem, co - w znaczeniu, jakie świadczenia - składa się na opłatę za pobyt dziecka w żłobku. Z kolei zamieszczając w § 2 ust. 2 fragment „pozostały zakres świadczeń” Rada wprowadziła możliwość określenia w umowie cywilnoprawnej innych jeszcze świadczeń, za które będą pobierane opłaty.

Regulacje te, w ocenie organu nadzoru, stanowią modyfikację art. 10 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. Użycie przez ustawodawcę sformułowania „w szczególności” wskazuje na zastosowanie tzw. otwartego katalogu świadczeń. Zdaniem organu nadzoru zawarte w art. 10 ww. ustawy określenie świadczeń żłobka oznacza zatem, że żłobek realizuje co najmniej te świadczenia, które są wskazane w ww. regulacji, niemniej jednak możliwe jest określenie innych jeszcze, dodatkowych świadczeń.

Jednakże w przypadku, gdy Rada doprecyzowuje świadczenia żłobka, za jakie pobierana będzie opłata, zobowiązana jest czynić to w sposób precyzyjny i kompleksowy, polegający na pełnym wymienieniu tych świadczeń. O ile jako nieistotne naruszenie prawa uznane byłoby samo odniesienie do regulacji art. 10 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 bądź też kompleksowe powtórzenie zawartych w niej świadczeń, o tyle wskazanie na poszczególne tylko świadczenia i użycie przez Radę przy ich doprecyzowywaniu sformułowania „w szczególności” oraz odesłanie do regulacji umowy w zakresie ustalania tych świadczeń powoduje, że ostateczne określenie, za jakie świadczenia będzie faktycznie pobierana opłata, Rada przekazała bliżej nieokreślonemu podmiotowi.

Tym samym, w ocenie organu nadzoru, działanie Rady polegające na wymienieniu jako świadczenia żłobka poszczególnych tylko świadczeń określonych przez ustawodawcę jako podstawowe i pozostawienie ich ostatecznego doprecyzowania w treści umowy, nie tylko stanowi modyfikację art. 10 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, ale także narusza art. 7 Konstytucji RP.

Nie może być zatem uznane za następujące na podstawie i w granicach prawa działanie polegające na modyfikacji przez Radę ustawowo określonego katalogu świadczeń żłobka i przekazanie jego doprecyzowania innym podmiotom.

Powyższe, w ocenie organu nadzoru, czyni zasadnym orzeczenie o nieważności § 1 ust. 2 zdanie 2 oraz § 2 ust. 2 we fragmencie „pozostały zakres świadczeń” przedmiotowej uchwały.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. nr 163 poz. 1270 z późn. zm.) niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, za pośrednictwem Wojewody Dolnośląskiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Dolnośląski

A.M.S.

Aleksander Marek Skorupa