WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 02 listopada 2026 r.

WP-I.4131.305.2026

Rada Gminy Wieliszew

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 w zw. z art. 86 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662, z późn. zm., zwanej dalej „u.s.g.")

stwierdzam nieważność

załącznika do uchwały Nr XXXVI/338/2026 Rady Gminy Wieliszew z dnia 24 września 2026 r. w sprawie utworzenia Klubu Dziecięcego w Krubinie przy ulicy Wincentego Witosa 1, 05-124 Skrzeszew oraz nadania mu statutu – w części tj.: § 2, § 4 ust. 1 pkt 1 w zakresie sformułowania „do lat 3", § 5 ust. 1 pkt 1 w zakresie sformułowania „do 3 lat", § 13 ust. 2, § 13 ust. 3, § 13 ust. 4, § 13 ust. 9 w zakresie sformułowania „spełniających warunki przyjęcia dziecka określone w ust. 2", § 9 – tabela w poz. lp. 1 w rubryce „Dokument określający spełnienie kryterium" dla kryterium „Rodzice (opiekunowie prawni) zamieszkujący na terenie Gminy Wieliszew wykazują w rozliczeniu rocznym PIT Gminę Wieliszew" w zakresie sformułowania „Kserokopia PIT może" oraz „i pokazanie pierwszej strony?", § 15 ust. 4 w zakresie sformułowania „o których mowa w ust. 1 pkt 4", § 16 ust. 1 pkt 4 w zakresie sformułowania „adaptacyjnych oraz zajęciach otwartych", § 22.

Uzasadnienie

Na sesji, która odbyła się w dniu 24 września 2026 r. Rada Gminy Wieliszew podjęła uchwałę Nr XXXVI/338/2026 w sprawie utworzenia Klubu Dziecięcego w Krubinie przy ulicy Wincentego Witosa 1, 05-124 Skrzeszew oraz nadania mu statutu (zwaną dalej „Uchwałą"). Akt został doręczony organowi nadzoru w dniu 1 października 2026 r.

Podstawę prawną Uchwały stanowi art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h u.s.g., art. 8 ust. 1 pkt 1 oraz art. 11 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2025 r. poz. 798, z późn. zm., zwanej dalej „u.o.d.") oraz art. 12 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, z późn. zm.).

W § 1 Uchwały Rada Gminy Wieliszew tworzy gminną jednostkę budżetową pod nazwą „Klub Dziecięcy w Krubinie" z siedzibą przy ulicy Wincentego Witosa 1, 05-124 Skrzeszew, zwaną dalej „Klubem Dziecięcym". W § 2 Uchwały nadano Statut Klubowi Dziecięcemu
w brzmieniu stanowiącym załącznik do aktu (zwany dalej „Statutem"). Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego (§ 4 Uchwały).

W myśl art. 11 ust. 1 u.o.d. żłobek i klub dziecięcy działa na podstawie statutu. Zgodnie z art. 11 ust. 2 u.o.d. podmiot, który utworzył żłobek lub klub dziecięcy, ustala statut żłobka lub klubu dziecięcego, określając w szczególności: nazwę i miejsce jego prowadzenia; 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; warunki przyjmowania dzieci, z uwzględnieniem preferencji dla dzieci niepełnosprawnych oraz z możliwością uwzględnienia preferencji dla dzieci z rodzin wielodzietnych; 3warunki przyjmowania dzieci w przypadku, o którym mowa w art. 18b; zasady ustalania opłat za pobyt i wyżywienie w przypadku nieobecności dziecka w żłobku lub klubie dziecięcym; zasady udziału rodziców w zajęciach prowadzonych w żłobku lub klubie dziecięcym. Uchwała podjęta na podstawie art. 11 ust. 2 u.o.d. jest aktem prawa miejscowego, co oznacza, że organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. Rada gminy zobowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego przez ustawodawcę.

W myśl art. 8 ust. 1 pkt 1 u.o.d. żłobki i kluby dziecięce mogą tworzyć i prowadzić jednostki samorządu terytorialnego. Należy więc podkreślić, że z pewnością rada gminy ma swobodę w decydowaniu o tym czy zamierza utworzyć klub dziecięcy. Podejmując jednakże uchwałę w oparciu o art. 8 ust. 1 pkt 1 u.o.d. rada gminy winna dostosować się do warunków tej formy opieki nad dziećmi określonych przez ustawodawcę.

W § 4 ust. 1 pkt 1 Statutu postanowiono, że *„[c]elem Klubu Dziecięcego jest prowadzenie działalności opiekuńczej, wychowawczej oraz edukacyjnej na rzecz dzieci w wieku od ukończenia 1 roku życia do lat 3"*. W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja – w zakresie określenia górnego limitu wieku dzieci – stanowi nieuprawnioną modyfikację art. 2 ust. 3 u.o.d. Zgodnie z tym przepisem opieka nad dzieckiem może być sprawowana do ukończenia roku szkolnego, w którym dziecko ukończy 3 rok życia lub w przypadku gdy niemożliwe lub utrudnione jest objęcie dziecka wychowaniem przedszkolnym - 4 rok życia. O ile wcześniejsze ustępy tego przepisu mają na celu określenie form opieki nad dziećmi (ust.1) czy funkcji realizowanych w każdej z tych form (ust.2), o tyle w przedmiotowym ust. 3 i kolejnym ust. 4 uregulowana została kwestia momentu zakończenia sprawowania tej opieki

w taki sposób, by przypadł on na zakończenie roku szkolnego. Taka też wykładnia tego przepisu prezentowana jest w orzecznictwie np. w wyroku SN z dnia 25 marca 2015 r., III UK 158/14, Legalis nr 1242249: *„[k]onstrukcja omawianego art. 2 ust. 3 jest dwuczłonowa, przy czym elementem wspólnym dla obu tych członów jest sformułowanie „do ukończenia roku szkolnego", które odnosi się do dwóch odrębnie zdefiniowanych kategorii dzieci: 1) które w trakcie trwania tego roku ukończą 3 rok życia oraz 2) które ukończą 4 rok życia, jeśli objęcie ich wychowaniem przedszkolnym jest niemożliwe lub utrudnione"*. Takie rozwiązanie wpisuje się w cały system opieki nad dziećmi, gdyż wówczas jest zapewniona możliwość objęcia takiego dziecka kontynuacją opieki na etapie wychowania przedszkolnego, zgodnie z art. 31 ust. 1 i 7 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2026 r. poz. 820, z późn. zm.). Z uwagi na to, że statut nie wymaga uregulowania w nim wieku dzieci objętych opieką w klubie dziecięcym, a jednocześnie – wynika on z przepisów ustawowych, wystarczające jest stwierdzenie nieważności § 4 ust. 1 pkt 1 Statutu jedynie w zakresie sformułowania „do lat 3". Z tych samych powodów organ stwierdza nieważność § 5 ust. 1 pkt 1 Statutu w zakresie sformułowania „do 3 lat".

W § 13 ust. 2 Statutu postanowiono, że: *„[d]o Klubu Dziecięcego przyjmuje się dzieci, których:*

1) *rodzic/opiekun prawny jest osobą pracującą/aktywną zawodowo (zatrudnioną na podstawie umowy o pracę, przebywa na urlopie macierzyńskim lub rodzicielskim, prowadzi działalność gospodarczą lub rolniczą) lub pobiera naukę w systemie dziennym, który potwierdzi spełnienie kryterium zaświadczeniem o zatrudnieniu/prowadzeniu działalności/prowadzeniu gospodarstwa rolnego, zaświadczeniem o przebywaniu na urlopie macierzyńskim/rodzicielskim, zaświadczeniem o pobieraniu nauki w systemie dziennym;*
2) *lub rodzic/opiekun prawny przebywa na urlopie wychowawczym lub jest osobą bezrobotną zarejestrowaną i planuje podjąć aktywność zawodową najpóźniej w terminie 3 miesięcy od dnia przyjęcia dziecka do Klubu Dziecięcego, który potwierdzi spełnienie kryterium zaświadczeniem o przebywaniu na urlopie wychowawczym lub oświadczeniem o posiadaniu statutu osoby bezrobotnej zarejestrowanej;*
3) *oraz rodzic/opiekun prawny złoży oświadczenie potwierdzające odbycie przez dziecko ubiegające się o miejsce w Klubie Dziecięcym obowiązkowych szczepień ochronnych, określonych w rozporządzeniu Ministra Zdrowia w sprawie obowiązkowych szczepień (Dz. U. z 2025 r. poz. 782)"*.

W myśl art. 11 ust. 2 pkt 3 u.o.d. statut winien określać warunki przyjmowania dzieci, z uwzględnieniem preferencji dla dzieci niepełnosprawnych oraz z możliwością uwzględnienia preferencji dla dzieci z rodzin wielodzietnych. W ocenie organu nadzoru przez „warunki"

przyjmowania dzieci do klubu dziecięcego należy rozumieć określenie nie tylko technicznych zasad prowadzenia postępowania rekrutacyjnego, ale również reguł przyjmowania dzieci, w tym zasad pierwszeństwa w zakresie przyjęcia. Nie jest to równoznaczne z możliwością określenia w statucie kryteriów, od których co do zasady uzależnione jest prawo objęcia dziecka opieką lub – ujmując to inaczej – kryteriów wykluczających pewną kategorię dzieci z opieki w klubie dziecięcym. Z § 13 ust. 2 pkt 1 i 2 Statutu wynika bowiem, że jeśli rodzice dziecka nie spełniają któregoś z określonych tam kryteriów, to dziecko nie może być przyjęte do Klubu Dziecięcego, nawet jeśli pozostają w nim wolne miejsca. Oznacza to zatem, że ci rodzice pozbawieni są prawa ubiegania się o przyjęcie ich dziecka do Klubu Dziecięcego. Podobnie przedstawia się sytuacja dziecka niepełnosprawnego, którego rodzice nie spełniają kryterium określonego w § 13 ust. 2 pkt 1 lub 2 Statutu, mimo że sam ustawodawca wprost przesądził, że względem tych dzieci mają być stosowane preferencje przyjęcia. Preferencje oznaczają nic innego, jak pierwszeństwo w przyjęciu dzieci do żłobka. Z § 13 ust. 2 pkt 1 i 2i Statutu w zw. z ust. 9 wynika zaś, że pierwszeństwo w przyjęciu do Klubu Dziecięcego mają dzieci rodziców aktywnych zawodowo (w rozumieniu § 13 Statutu), gdyż jest to warunek bezwzględny przyjęcia, a dopiero wtedy, gdy jest więcej wolnych miejsc niż kandydatów spełniających ten warunek – stosowane są preferencje z uwagi na niepełnosprawność dziecka. Tymczasem ustawodawca wykluczył możliwość pominięcia dzieci niepełnosprawnych w naborze do klubu dziecięcego niezależnie od sytuacji zawodowej rodziców, a nawet więcej – ustawowo przewidział dla tych dzieci obligatoryjną preferencję przyjęcia. W tej sytuacji możliwość wykluczenia dzieci niepełnosprawnych z naboru do Klubu Dziecięcego poprzez tak sformułowane kryterium odnoszące się do zatrudnienia rodziców przeczy celom i regulacjom ustawowym. Podkreślić przy tym należy, że zadaniem własnym gminy jest zaspokajanie potrzeb całej wspólnoty (art. 7 ust. 1 u.s.g.). Rekrutacja do publicznych placówek – klubów dziecięcych utworzonych i prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, musi się opierać na zasadzie powszechnej dostępności. Organ nadzoru dostrzega, że odmienną kwestią jest sformułowanie w statucie warunków, które ustalają kolejność przyjęć w sytuacji braku wolnych miejsc. Mieszczą się one w pojęciu „warunków przyjmowania dzieci", o jakim mowa w przedmiotowym przepisie ustawy. Nie jest zatem wykluczone premiowanie aktywności zawodowej rodziców dziecka, co może się przekładać na dostępność miejsca w klubie dziecięcym. Formalnie takie warunki nie zamykają drogi rekrutacji dla pozostałych dzieci.

Niezależnie od powyższego organ nadzoru kwestionuje przedmiotowe postanowienie Statutu także z uwagi na jego dyskryminujący charakter.

Po pierwsze, pkt 1 i 2 odnosi się łącznie do osób zatrudnionych na umowę o pracę, prowadzących działalność gospodarczą lub rolniczą, przebywających na urlopie macierzyńskim, rodzicielskim, wychowawczym, pobierających naukę w systemie dziennym

lub będących osobami bezrobotnymi zarejestrowanymi. Poza zakresem tego kryterium pozostają zatem osoby pozostające w zatrudnieniu lub wykonujące inną pracę zarobkową (w tym świadczące usługi) na innych podstawach prawnych np. w oparciu o umowy cywilnoprawne, mimo że ich sytuacja faktyczna związana z aktywnością zawodową nie jest odmienna. Podobnie należy ocenić kryterium wymagające zarejestrowania przez osobę bezrobotną. Rodzic bezrobotny niezarejestrowany, który aktywnie szuka pracy i potrzebuje opieki nad dzieckiem, aby ją podjąć, jest wykluczony z naboru do Klubu Dziecięcego, mimo że znajduje się w sytuacji identycznej jak osoba zarejestrowana. Statut nie wskazuje żadnego uzasadnienia dla tego zróżnicowania, zaś rejestracja w urzędzie pracy nie jest cechą pozostającą w związku z potrzebą opieki. Nadto warunek w postaci „planowania podjęcia aktywności zawodowej najpóźniej w terminie 3 miesięcy od dnia przyjęcia dziecka do Klubu Dziecięcego" jest niedookreślony, niejednoznaczny i nieweryfikowalny, dający możliwość dowolnej interpretacji w procedurze przyjęć do Klubu Dziecięcego. W polskim porządku prawnym z zasady państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) wynika zasada określoności przepisów prawa. Nakaz formułowania przepisów w sposób precyzyjny i jasny, tak aby nie budziły one wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków lub przyznawanych praw służy budowaniu zaufania do państwa i stanowionego prawa, co funkcjonalnie związane jest z zasadą pewności i bezpieczeństwa prawnego. Warunki wynikające z tej zasady w tym przypadku nie są spełnione.

Po drugie, zasada równości wyrażona w art. 32 Konstytucji RP oznacza jednakowe traktowanie obywateli w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być potraktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 grudnia 1994 r., sygn. akt K 3/94, OTK w 1994 r., cz. II, s. 141-142; patrz także orzeczenia w sprawach sygn. akt U 7/87 i K 8/91). Istotą zasady równości wobec prawa nie jest traktowanie wszystkich jednakowo, a tylko – równe traktowanie określonej grupy obywateli, wyróżnionej ze względu na cechę prawnie relewantną. Ta istotna cecha musi pozostawać w racjonalnym związku z celem regulacji. Oceniając przez pryzmat art. 2 ust. 2 u.o.d., a także § 4 ust. 1 pkt 1 Statutu, cechę tę można określić jako realna potrzeba wsparcia rodziców w opiece, wychowaniu i edukacji dzieci. Tymczasem przyjęcie kryterium wykluczającego w § 13 ust. 2 pkt 1 i 2 Statutu prowadzi do wyłączenia w procedurze naboru do Klubu Dziecięcego dzieci, których rodzice mimo braku aktywności zawodowej potrzebują wsparcia i opieki nad dziećmi z tego samego powodu i w tym samym zakresie co rodzice pracujący. Przykładowo będzie to przypadek rezygnacji z pracy celem sprawowania stałej i długotrwałej opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny, kolidującej z jednoczesnym sprawowaniem opieki nad dzieckiem.

Nie sposób także pominąć, że kluby dziecięce nie pełnią funkcji jedynie opiekuńczej, ale także wychowawczą i edukacyjną. W związku z tym kryteria wykluczające jakąkolwiek część dzieci z równego dostępu do wczesnej edukacji i socjalizacji nie mogą mieć oparcia w prawie. Organ nadzoru podkreśla przy tym, że zasada równości nie przeczy możliwości wyodrębnienia takich cech relewantnych, które stanowić będą warunki preferencji w przyjęciu pewnych grup dzieci (gdy dostępnych miejsc jest mniej niż liczba chętnych dzieci), jak np. ustawowo zakreślone: niepełnosprawność dzieci czy wielodzietność rodziny. Ich ustalenie w uchwale określa jednak jedynie kolejność w przyjmowaniu dzieci, nie prowadzi zaś do wykluczenia możliwości starania się rodzica o przyjęcie dziecka do klubu dziecięcego i zróżnicowania ich w sposób niezwiązany z celem regulacji.

Po trzecie, w § 13 ust. 2 pkt 3 wymaga się obligatoryjnie złożenia oświadczenia potwierdzającego odbycie przez dziecko obowiązkowych szczepień ochronnych, określonych w rozporządzeniu Ministra Zdrowia (z dnia 27 września 2023 r. – dopisek własny) w sprawie obowiązkowych szczepień (ochronnych – dopisek własny) (Dz. U. z 2025 r. poz. 782). Poddanie się szczepieniu ochronnemu jest obowiązkiem ustawowym wynikającym z art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b oraz art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2025 r. poz. 1675, z późn. zm., zwanej dalej „u.z.z.z.”). Wykonanie obowiązkowego szczepienia ochronnego jest każdorazowo poprzedzone lekarskim badaniem kwalifikacyjnym w celu wykluczenia przeciwskazań. W przypadku gdy lekarskie badanie kwalifikacyjne daje podstawy do długotrwałego odroczenia obowiązkowego szczepienia ochronnego, lekarz kieruje osobę objętą obowiązkiem szczepienia ochronnego do konsultacji specjalistycznej (art. 17 ust. 2-5 u.z.z.z.). Jak wynika z § 11 wskazanego wyżej rozporządzenia lekarz przeprowadzający konsultację specjalistyczną dla osoby, w przypadku której lekarskie badanie kwalifikacyjne daje podstawy do długotrwałego odroczenia obowiązkowego szczepienia ochronnego, odnotowuje w dokumentacji medycznej wynik konsultacji medycznej, z uwzględnieniem m.in. okresu przeciwwskazania do wykonania szczepienia lub indywidualnego programu szczepień. W konsekwencji określenie kryterium przyjęcia do klubu dziecięcego tak, że nie uwzględniono w nim prawnie dopuszczonego wyjątku od spełnienia obowiązku szczepień ochronnych w sposób określony w rozporządzeniu, jest dyskryminujące i niezgodne z prawem. Z możliwości przyjęcia do Klubu Dziecięcego wykluczono bowiem dzieci, które nie mogą być szczepione ze względów zdrowotnych, mimo że ustawa dopuszcza taką sytuację braku lub odroczenia szczepień. Jednocześnie organ nadzoru zastrzega, że odmiennie ocenia dopuszczalność wymagania oświadczenia rodziców w zakresie szczepień ochronnych dzieci (ich realizację lub odroczenie) od wymagania aktywności zawodowej rodziców (w rozumieniu § 13 ust. 1 i 2 Statutu) w kontekście bezwzględnego kryterium przyjęcia dziecka do Klubu

Dziecięcego (prawa dostępu do klubu dziecięcego). Podkreślić bowiem należy, że na wszystkich ciąży ustawowy obowiązek wykonania szczepień ochronnych, z możliwością jego odroczenia na warunkach wynikających z przepisów. Z tej przyczyny oczekiwanie od rodzica złożenia oświadczenia o postępowaniu mieszczącym się we wzorcu ustawowym – w żaden sposób rodziców nie różnicuje i nie ogranicza im dostępności do klubu dziecięcego. Nie sposób więc tego warunku traktować jako kryterium wyłączające grupę rodziców i dzieci (z zastrzeżeniem, że dostępność do klubu dziecięcego jest zagwarantowana zarówno dzieciom zaszczepionym, jak również zakwalifikowanym do odroczenia tego obowiązku). Odmienna ocena dotyczy natomiast warunku z § 13 ust. 2 pkt 1 i 2 Statutu, gdyż podjęcie aktywności zawodowej w rozumieniu tych postanowień – nie jest obowiązkiem, co już prowadzi do zróżnicowania grup rodziców w dostępności do Klubu Dziecięcego.

Organ nadzoru odnotowuje potrzebę podejmowania działań zachęcających rodziców do aktywności zawodowej, ale w równej mierze państwo prowadzi szereg akcji mających na celu wzrost liczby urodzeń. Dostrzegając te tendencje i jednocześnie pogarszającą się sytuację demograficzną w kraju wydaje się, że wprowadzanie lub utrzymywanie warunków ograniczających dostępność rodziców do miejsc opieki nad ich dziećmi, w sytuacji ryzyka niewykorzystania tych miejsc z powodu braku osób spełniających narzucone kryteria i małej liczby dzieci, jest sprzeczne z tymi celami i nie służy ich realizacji.

W rezultacie – stwierdzeniem nieważności objęty jest § 13 ust. 2 pkt 1 i 2 Statutu jako bezwzględna przesłanka dopuszczenia do rekrutacji o charakterze dyskryminującym, a także § 13 ust. 2 pkt 3 Statutu jako przesłanka różnicująca względem siebie osoby będące w sytuacji prawnie uregulowanej i dozwolonej, które to postanowienia naruszają art. 11 ust. 2 pkt 3 u.o.d i art. 32 Konstytucji RP. W konsekwencji, z uwagi na treściowe powiązanie z nimi § 13 ust. 3, ust. 4, ust. 9 w zakresie sformułowania „spełniających warunki przyjęcia dziecka określone w ust. 2", te dalsze postanowienia Statutu także objęte są stwierdzeniem nieważności.

W tabeli w § 9 Statutu w poz. lp. 1 w rubryce „Dokument określający spełnienie kryterium" dla kryterium „Rodzice (opiekunowie prawni) zamieszkujący na terenie Gminy Wieliszew wykazują w rozliczeniu rocznym PIT Gminę Wieliszew" wskazano „Kserokopia PIT może oświadczenie i pokazanie pierwszej strony?". Tak sformułowane postanowienie nie odpowiada prawu, a przede wszystkim narusza zasadę poprawnej legislacji i określoności prawa wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 21 lutego 2006 r., K 1/05 (OTK-A 2006/2/18, Dz.U.2006/34/243) wskazał: *„Trybunał konsekwentnie reprezentuje stanowisko, że z wyrażonej w art. 2 Konstytucji zasady państwa prawnego wynika nakaz przestrzegania przez ustawodawcę zasad poprawnej legislacji. Nakaz ten jest funkcjonalnie związany z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Zasady te nakazują, aby przepisy prawa*

były formułowane w sposób precyzyjny i jasny oraz poprawny pod względem językowym. Warunek jasności oznacza obowiązek tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy mogą oczekiwać stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw (...). Z zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny powinien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego - dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów". Tymczasem z kwestionowanego postanowienia nie wynika, jaki dokument winien być przedłożony celem wykazania spełnienia kryterium: czy kserokopia PIT-u (w całości lub w części), czy też oświadczenie i jakie znaczenie przypisać znakowi interpunkcyjnemu – znakowi zapytania. Brak jednoznacznego określenia sposobu wykazania spełnienia warunku uniemożliwia jednolite stosowanie Statutu w procesie naboru. Ponadto zauważyć należy, że zgodnie z art. 3a ust. 1 pkt 7 u.o.d. rodzic ubiegający się o objęcie dziecka opieką w klubie dziecięcym przedstawia w formie oświadczenia lub zaświadczenia dane o wysokości dochodu – w przypadku ubiegania się przez rodziców o częściowe lub całkowite zwolnienie z opłat, jeżeli zwolnienie to jest uzależnione od wysokości dochodów. Wymóg wykazania, że w rozliczeniu rocznym PIT ujęto Gminę Wieliszew, nie wymaga ujawniania wysokości dochodów. W tym zakresie wystarczające jest złożenie stosownego oświadczenia lub też przedłożenie innych dokumentów, jednakże jedynie w części potwierdzających tę okoliczność. Wszelkie dodatkowe dane są nadmiarowe względem opisanego kryterium. Z uwagi na to, że przedmiotowe postanowienia nie dookreśliło jakiego dokumentu dotyczy „pokazanie pierwszej strony", a organ nadzoru nie ma uprawnienia do uzupełniania treści aktów podlegających nadzorowi, stwierdzeniem nieważności objęto sformułowanie „Kserokopia PIT może" oraz „i pokazanie pierwszej strony?", pozostawiając w tej rubryce jedynie treść „oświadczenie".

Ze względu na powołaną wyżej zasadę poprawnej legislacji i określoności prawa wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP wadliwy jest także § 2 Statutu, w którym jako numer NIP i REGON wskazano treść składającą się z ciągu znaków interpunkcyjnych (kopek). Podnieść należy, że Uchwała stanowi akt prawa miejscowego, zatem jej postanowienia, formułujące treść normatywną, winny być jasne, precyzyjne, kompletne i jednoznaczne. Przedmiotowe postanowienie tych warunków nie spełnia. Jednocześnie nie jest ono niezbędne dla pozostałej treści aktu.

W § 15 ust. 1 Statutu zawarto postanowienia odnoszące się do zasad udziału rodziców w zajęciach w Klubie Dziecięcym wskazując, że *„rodzice (opiekunowie prawni) dzieci uczęszczających do Klubu Dziecięcego mogą uczestniczyć w prowadzonych:*

1) zajęciach adaptacyjnych;

2) konsultacjach;

3) zajęciach otwartych;

4) imprezach i uroczystościach okolicznościowych.”.

W § 15 ust. 4 Statutu wskazano zaś, że *„[r]odzic (opiekun prawny) może uczestniczyć w zajęciach dydaktycznych i zabawowych dzieci w Klubie Dziecięcym, o których mowa w ust. 1 pkt 4 po wcześniejszym uzgodnieniu terminu z Kierownikiem placówki”*. Zgodnie z art. 11 ust. 2 pkt 5 u.o.d. statut winien określać zasady udziału rodziców w zajęciach prowadzonych w żłobku lub klubie dziecięcym. Przepis nie zawiera uprawnienia do określania rodzaju zajęć, w których mogą uczestniczyć rodzice, co zawęża czy ogranicza prawo rodziców. Wymaga jedynie ustalenia zasad tego uczestnictwa. Ponadto art. 20 u.o.d. wprost stwierdza, że w zajęciach prowadzonych w klubie dziecięcym mogą uczestniczyć rodzice dzieci uczęszczających do klubu dziecięcego. Przepisy te zawierają w swojej regulacji założenie, że rodzice mają zapewniony udział w zajęciach. WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 12 lutego 2020 r., IV SA/Po 907/19, Legalis nr 2286295 (prawomocny) wskazał, że *„przepis art. 11 ust. 2 pkt 5 (u.o.d.) został dodany do ustawy nowelizacją z dnia 26 lipca 2017 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin (Dz. U. z 2017 r. poz. 1428). Nadto po art. 12 dodano art. 12a, który w swoim ust. 1 stanowi, że w żłobku i klubie dziecięcym może zostać utworzona rada rodziców, która reprezentuje ogół rodziców uczęszczających do żłobka lub klubu dziecięcego. Z uzasadnienia projektu powyższej zmiany do ustawy (druk VIII 1625) wynika, że proponowane rozwiązanie zwiększa możliwość udziału rodziców w podejmowaniu decyzji związanych z prowadzeniem żłobka lub klubu dziecięcego, a także zapewnia im kontrolę w zakresie wyboru posiłków oraz warunków w danej instytucji (poprzez wizytację wszystkich pomieszczeń w żłobku lub klubie dziecięcym). Wnioskować z powyższego należy, że ustawa zakłada udział rodziców w zajęciach, a w statucie rada gminy winna określić zasady tego udziału”*. Uznając, że w § 15 ust. 4 Statutu mowa o zajęciach dydaktycznych i zabawowych, a zatem co do zasady o charakterze innym niż zajęć wymienionych w ust. 1, organ nadzoru uznaje, że odwołanie do ust. 1 pkt 4, czyli do „imprez i uroczystości okolicznościowych” jest wadliwe i zbyteczne. Pozostawienie pozostałej treści § 15 ust. 4 Statutu czyni to postanowienie zgodne z prawem, spójne i uzupełniające normę wyrażającą w tym paragrafie. Z tej przyczyny w § 15 ust. 4 Statutu stwierdzeniem nieważności zostaje objęte jedynie sformułowanie „o których mowa w ust. 1 pkt 4”. Z tych samych względów stwierdzeniem nieważności zostaje objęty także § 16 ust. 1 pkt 4 Statutu w zakresie sformułowania „adaptacyjnych oraz zajęciach otwartych”.

W § 22 Statutu postanowiono, że *„[n]adzór nad Klubem Dziecięcym w zakresie warunków i jakości świadczonej opieki, realizacji zadań statutowych oraz gospodarki finansowej sprawuje Wójt Gminy Wieliszew”*. W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja

nie mieści się w granicach upoważnienia ustawowego z art. 11 ust. 2 u.o.d. Nadto w art. 54 u.o.d. w sposób zupełny uregulowano kwestię nadzoru sprawowanego przez wójta oraz zakres przedmiotowy tego nadzoru. Zgodnie z tym przepisem wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce prowadzenia żłobka lub klubu dziecięcego albo miejsce sprawowania opieki przez dziennego opiekuna, sprawuje nadzór nad żłobkiem, klubem dziecięcym oraz dziennym opiekunem w zakresie warunków i jakości świadczonej opieki (ust. 1). Wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce prowadzenia żłobka lub klubu dziecięcego albo miejsce sprawowania opieki przez dziennego opiekuna sprawuje nadzór nad żłobkiem, klubem dziecięcym, podmiotem zatrudniającym dziennego opiekuna oraz osobą, o której mowa w art. 36 ust. 1 pkt 1, w zakresie: zgodności danych zawartych odpowiednio w rejestrze lub wykazie ze stanem faktycznym; wywiązywania się z obowiązku sporządzania i przekazywania sprawozdań, o których mowa w art. 64; wywiązywania 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"; spełniania przez odpowiednio żłobek, klub dziecięcy lub dziennego opiekuna standardów opieki określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 6c oraz w przepisach odrębnych (ust. 2). Przyjęcie przedmiotowego § 22 Statutu prowadzi do powtórzenia niedozwolonej modyfikacji przepisu ustawowego.

Wziąwszy powyższe okoliczności pod uwagę, w ocenie organu nadzoru, podjęcie Uchwały nastąpiło z istotnym naruszeniem prawa, co uzasadnia stwierdzenie nieważności aktu w części, zgodnie z treścią sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Gminie, w świetle art. 98 ust. 1 u.s.g., służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje, w zakresie objętym orzeczeniem, wykonanie Uchwały z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/