



Poznań, 17 czerwca 2026 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-II.4131.1.118.2026.4

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662)

orzekam

nieważność § 10 ust. 3 załącznika do uchwały nr XXII/122/2026 Rady Miejskiej w Pogorzeli z dnia 19 maja 2026 r. w sprawie utworzenia Żłobka Gminnego w Pogorzeli oraz nadania mu statutu - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 19 maja 2026 r. Rada Miejska w Pogorzeli podjęła uchwałę nr XXII/122/2026 w sprawie utworzenia Żłobka Gminnego w Pogorzeli oraz nadania mu statutu, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwałę podjęto na podstawie: „art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436 oraz z 2026 r. poz. 252), art. 12 ust.1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, 1844 i 1846 oraz z 2026 r. poz. 426) 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 2025 r. poz. 798)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 21 maja 2026 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, z późn. 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
e-Doręczenia: AE:PL-89487-43442-EWAFC-19

(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; wszystkie prezentowane w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym orzeczenia sądów administracyjnych są opublikowane w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

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 2026 r. poz. 662), gminie przysługuje na podstawie upoważnień ustawowych prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy.

Mocą badanej uchwały Rada Miejska w Pogorzeli postanowiła o utworzeniu gminnej jednostki budżetowej pod nazwą Gminny Żłobek w Pogorzeli „ZACZAROWANY OGRÓD” z siedzibą w Pogorzeli przy ul. Armii Poznań 21, 63-860 Pogorzela, dla której organem prowadzącym jest Gmina Pogorzela, zwaną dalej „Żłobkiem” (§ 1 ust. 1 uchwały). Jednocześnie rada nadała statut Żłobkowi, który stanowi załącznik do uchwały (§ 2 uchwały), zwany dalej „Statutem”.

Do utworzenia (w formie samorządowych jednostek budżetowych) i prowadzenia żłobków przez jednostki samorządu terytorialnego uprawniają przepisy art. 8 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2025 r. poz. 798), zwanej dalej „ustawą”. Żłobek działa na podstawie statutu (art. 10 ust. 1 ustawy). Zakres przedmiotowy statutu określony został w art. 10 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym: „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”.

Materię dotyczącą warunków przyjmowania dzieci do Żłobka Rada Miejska w Pogorzeli unormowała w rozdziale 3. Statutu. W § 10 określono kryteria decydujące o pierwszeństwie przyjęcia do Żłobka dzieci w przypadku większej liczby kandydatów niż liczba wolnych miejsc (ust. 1), a także wskazano dokumenty potwierdzające spełnienie powyższych kryteriów (ust. 2). W katalogu tym znalazły się m.in. „w przypadku rodzin wielodzietnych - oświadczenie o pozostawaniu 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” (§ 10 ust. 2 pkt 1) oraz „w przypadku rodzica samotnie wychowującego dziecko – [...] oświadczenie o samotnym wychowywaniu dziecka”

(§ 10 ust. 2 pkt 1). W § 10 ust. 3 Statutu rada postanowiła, że: „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 Miejska w Pogorzeli bez podstawy prawnej umieściła w Statucie treść § 10 ust. 3.

Odpowiedzialność karną za złożenie fałszywego oświadczenia przewidują przepisy art. 233 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2025 r. poz. 383, ze zm.), zwanej dalej „Kodeksem karnym”. Zdaniem organu nadzoru, żaden z przepisów art. 233 Kodeksu karnego nie stanowi podstawy przypisania odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia przez rodziców ubiegających się o przyjęcie dziecka do żłobka w przypadkach określonych w Statucie.

Postanowienia art. 233 Kodeksu karnego dotyczą 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 zeznanie”.

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, 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).

W ocenie organu nadzoru, żaden przepis rangi ustawowej, w tym ustawy zawierającej upoważnienie do uchwalenia statutu żłobka, nie wprowadza możliwości odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej w przedmiotowej sprawie. Tym samym uznać należy, że przepis § 10 ust. 3

Statutu narusza istotnie art. 11 ust. 2 ustawy w związku z art. 233 § 1 i § 6 Kodeksu karnego, co skutkuje jego nieważnością.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec 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.

wz. Wojewody Wielkopolskiego
I Wicewojewoda Wielkopolski
/-/ Karolina Fabiś-Szulc
(kwalifikowany podpis elektroniczny)

Otrzymują:
Rada Miejska w Pogorzeli
Burmistrz Pogorzeli