

**UCHWAŁA NR XV.141.2025  
RADY MIEJSKIEJ W BRWINOWIE**

z dnia 16 kwietnia 2025 r.

**w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargi na uchwałę Rady Miejskiej w Brwinowie**

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. 2024 poz. 935, zm. poz. 1685), Rada Miejska w Brwinowie uchwała, co następuje:

**§ 1.**

1. Nie uwzględnia się skargi na uchwałę Nr LXXIV.845.2024 Rady Miejskiej w Brwinowie z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Brwinów programu "Brwinowski bon żłobkowy" (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2024 poz. 3088 z dnia 2024.03.11).

2. Przekazuje się Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie skargę, o której mowa w ust. 1 i wnosi o jej oddalenie z powodów wskazanych w odpowiedzi na skargę, stanowiącą załącznik do niniejszej uchwały.

**§ 2.**

Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Gminy Brwinów.

**§ 3.**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady  
Miejskiej w Brwinowie

**Sławomir Rakowiecki**



# Burmistrz Gminy Brwinów

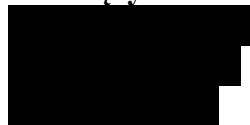
**Adres do korespondencji:**  
Urząd Gminy Brwinów  
ul. Grodziska 12, 05-840 Brwinów

Załącznik do uchwały Nr XV.141.2025  
Rady Miejskiej w Brwinowie  
z dnia 16 kwietnia 2025 r.

Brwinów, dnia      kwietnia 2025 r.

**Do:**  
**Wojewódzki Sąd Administracyjny**  
**w Warszawie**  
**Wydział IV**  
**ul. J. Pankiewicza 4**  
**00-696 Warszawa**

**Skarżący:**



**Podmiot którego dotyczy skarga:**  
**Gmina Brwinów**  
**ul. Grodziska 12**  
**05-840 Brwinów**  
**reprezentowana przez**  
**Burmistrza Gminy Brwinów**  
**adres jw.**

## ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

Działając w imieniu i na rzecz Gminy Brwinów jako Burmistrz Gminy Brwinów (dokument potwierdzający umocowanie załączam do odpowiedzi na skargę), na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935, dalej jako p.p.s.a.), przekazuję Wysokiemu Sądowi skargę Pana ██████████ z dnia 7 kwietnia 2025 r. - wniesioną do Rady Miejskiej w Brwinowie na uchwałę Nr LXXIV.845.2024 Rady Miejskiej w Brwinowie z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Brwinów programu "Brwinowski bon żłobkowy" (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2024 poz. 3088 z dnia 2024.03.11) wraz z aktami sprawy.

Odnosząc się do skargi wnoszę o jej oddalenie przez Sąd jako niezasadnej, z powodów wskazanych poniżej w odpowiedzi na skargę. Wnoszę jednocześnie o rozpoznanie przez Sąd skargi na rozprawie.

### Uzasadnienie

W skardze z dnia 7 kwietnia 2025 r. Skarżący zarzucił uchwale LXXIV.845.2024 Rady Miejskiej w Brwinowie z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Brwinów programu "Brwinowski bon żłobkowy" (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2024 poz. 3088 z dnia 2024.03.11) istotne naruszenie prawa, mające polegać na obrazie przepisów m.in. art. 32 ust. 1 art. 31 ust. 3 i art. 65 ust. 5 i art. 71 ust. 1 i 2 Konstytucji RP Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w związku z art. 22 b) ust. 1 i 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych przez wskazanie w § 1 pkt. 5) załącznika do w/w uchwały pn. „Zasady przyznawania i wysokość



świadczenia pieniężnego "Brwinowski bon żłobkowy" w definicji „żłobka i klubu dziecięcego” iż należy przez to rozumieć odpowiednio żłobek i klub dziecięcy wpisany do rejestru żłobków i klubów dziecięcych **prowadzonego przez Burmistrza Gminy Brwinów.**

W ocenie Skarżącego Rada Gminy różnicowała z pogwałceniem zasady równego traktowania mieszkańców – przez zastosowanie takiej definicji - sytuację prawną beneficjentów świadczenia, ponieważ w bezpośredni sposób wpłynęła na możliwość realizacji ich uprawnień. Innymi słowy, Rada zdecydowała w ten sposób, iż ze świadczenia „Bon żłobkowy” będą mogli skorzystać tylko Ci rodzice – mieszkańcy Gminy, którzy pošlą dziecko do żłobka lub klubu dziecięcego wpisanego do rejestru żłobków i klubów dziecięcych prowadzonego przez Burmistrza Gminy Brwinów. W ocenie Skarżącego przyjętego przez Radę kryterium nie można uznać za racjonalne, ponieważ nie służy ono realizacji wskazanych wyżej celów ustawy o świadczeniach rodzinnych, ani nie pozostaje w związku z innymi wartościami konstytucyjnymi, wymagającymi szczególnej ochrony. Stąd Skarżący wnosi o stwierdzenie przez Sąd nieważności § 1 pkt. 5) załącznika do uchwały w zakresie, w którym uzależnia przyznanie świadczenia pieniężnego od tego że żłobek i klub dziecięcy muszą być wpisane do rejestru żłobków i klubów dziecięcych prowadzonego przez Burmistrza Gminy Brwinów.

\*\*\*\*\*

Uzasadniając wniosek Gminy Brwinów o oddalenie skargi i odnosząc się do stawianych przez Skarżącego zarzutów należy na wstępie zauważyć, że wprowadzenie przez Gminę Brwinów dodatkowego świadczenia pieniężnego dla mieszkańców finansowanego wyłączenie ze środków własnych Gminy - pn. „Brwinowski Bon Żłobkowy”, dla rodzin zamieszkujących obszar Gminy Brwinów, miało i ma za zadanie wyrównać szanse dostępu do usług opiekuńczych dla dzieci do lat 3 osób aktywnych zawodowo. Chodziło o umożliwienie rodzicom i opiekunom dzieci podjęcie aktywności zawodowej lub powrót na rynek pracy po zakończonym urlopie rodzicielskim. Uchwała ta została przygotowana jako reakcja na petycję nie tylko rodziców i opiekunów dzieci, mieszkańców gminy Brwinów, ale również właścicieli żłobków i klubów dziecięcych złożoną w dniu 30 sierpnia 2023 roku do Burmistrza Gminy Brwinów w sprawie ustanowienia dotacji dla podmiotów prowadzących niepubliczne żłobki lub kluby dziecięce prowadzących działalność na własny rachunek na terenie gminy Brwinów. Oznacza to, że od początku celem uchwały było również wsparcie podmiotów prowadzących niepubliczne żłobki lub kluby dziecięce na własny rachunek na terenie gminy Brwinów – co wynika wprost z uzasadnienia uchwały oraz petycji, w wyniku której uchwała została podjęta.

Definicja zawarta w kwestionowanym § 1 pkt. 5) załączniku do uchwały, zgodnie z którą to definicją za „żłobek i klub dziecięcy” należy rozumieć odpowiednio żłobek i klub dziecięcy wpisany do rejestru żłobków i klubów dziecięcych prowadzonego przez Burmistrza Gminy Brwinów, w żadnej mierze nie różnicuje ani nie dyskryminuje bezpodstawnie mieszkańców Gminy Brwinów, w tym Skarżącego. Idąc w tym kierunku można byłoby w ogóle zakwestionować program wsparcia jako dyskryminujący m.in. mieszkańców Gminy Brwinów/rodziny z dziećmi powyżej 3-go roku życia, które takiego świadczenia – dofinansowania do opłat za przedszkole nie otrzymują.

Wprowadzona w uchwale definicja żłobka i klubu dziecięcego ma uzasadnienie w postaci realnej i stałej możliwości weryfikacji przez Gminę – udzielającą rodzicowi dotacji – tego czy dziecko rzeczywiście ze świadczenia korzysta i uczęszcza do żłobka/klubu dziecięcego czy też nie. W przypadku żłobków i klubów dziecięcych mających siedzibę poza Gminą Brwinów taka możliwość kontroli jest li tylko iluzoryczna.

Ponadto, kształtując politykę demograficzną mieszkańców Gmina Brwinów – korzystając z przysługującej jej w ramach normy kompetencyjnej – luzu decyzyjnego - promuje (za pomocą środków gminy) pozostawianie dzieci żłobkowych w żłobkach i klubach dziecięcych położonych na terenie Gminy. Nie jest przy tym prawdą jak podaje Skarżący, że z uwagi na brak żłobka gminnego nie ma możliwości (miejsca w żłobkach niepublicznych położonych na terenie Gminy Brwinów). Kwestia ta jest przedmiotem stałego monitorowania przez Gminę i na dzień

sporządzania odpowiedzi na skargę cały czas w żłobkach znajdują się wolne miejsca dla dzieci do lat 3.

Podobnie jak nie można zgodzić się z zarzutem zawartym w skardze, że potencjalny beneficjent świadczenia może nie zdecydować się na powrót do pracy, jeśli prywatny żłobek położony w innej gminie będzie finalnie dla niego droższy o 500 zł, a to z uwagi na przyjęte przez gminę Brwinów w/w definicję żłobka/klubu dziecięcego. Otóż Skarżący zdaje się zapominać, iż na dziecko żłobkowe przysługuje rodzicowi z rządowego programu dofinansowanie w wysokości 1500 zł miesięcznie (niezależnie od świadczenia wychowawczego 800 zł w ramach programu "Rodzina 800 plus"). Jednocześnie warto wyjaśnić, iż w ustawie wprowadzającej świadczenie „aktywnie w żłobku” przewidziano limit opłat za żłobek (maksymalny koszt pobytu dziecka w placówce), powyżej którego świadczenie nie będzie przyznawane. Od 1 kwietnia 2025 r. limit ten wynosi 2230 zł.

Gmina Brwinów pragnie także wyjaśnić, iż kontrola legalności oznaczać powinna badanie zgodności działalności uchwałodawczej samorządu gminnego z obowiązującym prawem, zaś pod pojęciem prawa należy rozumieć - zgodnie z art. 85 ustawy o samorządzie gminnym przede wszystkim przepisy zawarte w aktach normatywnych powszechnie obowiązujących. Oznacza to, że w przypadku dokonywania kontroli legalności aktów normatywnych stanowiących przez samorząd na podstawie przepisów kompetencyjnych należy zacząć od tego jak owe przepisy kompetencyjne zostały sformułowane i nie uzupełniać treści tych przepisów o dodatkowe elementy, które z tych norm kompetencyjnych nie wynikają. Działalność normatywna, uchwałodawcza samorządu to nie jest bowiem wydawanie w sprawach indywidualnych decyzji administracyjnych związanych (które mogą być wydawane na podstawie i w zakresie wskazanym w przepisach ustaw i rozporządzeń), lecz narzędzie prowadzenia określonej polityki na obszarze tej jednostki. Mamy zatem do czynienia z aktem stanowienia prawa a nie z aktem jego stosowania. Stąd jeśli w przepisie kompetencyjnym – na podstawie którego rada gminy wydała akt normatywny – ustawodawca nie zawarł żadnych wytycznych jak ukształtować krąg żłobków/klubów dziecięcych, które są przez Gminę wspierane, a jedynie podstawę do wydania uchwały przez radę gminy ws. przyznania dodatkowego świadczenia rodzinnego, to taka sytuacja nie oznacza prawnej niemożności ustalenia przez organ stanowiący gminy kryteriów komu, kiedy i na jakich zasadach to świadczenie może być przyznane. Przeciwnie, taka ogólna norma kompetencyjna oznacza, że to uchwałodawczy organ samorządu terytorialnego – w ramach samodzielności – te sprawy rozstrzyga. A przez rozstrzygnięcie tych spraw w procesie stanowienia aktów prawa miejscowego, których w przepisie kompetencyjnym (stanowiącym jedynie podstawę do wydania uchwały) nie ma, rada gminy nijak tego przepisu kompetencyjnego nie narusza. W niniejszej sprawie art. 22 b) ust. 1 i 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych stanowi jedynie, iż rada gminy, biorąc pod uwagę lokalne potrzeby w zakresie świadczeń na rzecz rodziny, może w drodze uchwały, ustanowić dla osób zamieszkałych na terenie jej działania świadczenia na rzecz rodziny inne niż określone w art. 2 pkt 1-3, 4 i 5 ustawy, przy czym szczegółowe zasady przyznawania świadczeń, o których mowa w ust. 1, oraz ich wysokość określa uchwała. W ocenie Gminy Brwinów definicja żłobku i klubu dziecięcego na potrzeby przyznawania i wypłacania dodatkowego świadczenia pn. „Brwinowski bon żłobkowy”, zawarta w § 1 pkt. 5) uchwały, normę kompetencyjną wypełnia, nie prowadząc jednocześnie do bezzasadnego dyskryminowania sytuacji prawnej mieszkańców.

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia oraz treść obowiązujących przepisów wnoszę o oddalenie przez Wysoki Sąd wniesionej skargi w całości jako niezasadnej.

#### **Załączniki:**

- uchwała Nr LXXIV.845.2024 Rady Miejskiej w Brwinowie z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy Brwinów programu "Brwinowski bon żłobkowy" (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2024 poz. 3088 z dnia 2024.03.11) wraz z aktami sprawy;
- skarga [REDAKTORZ] z dnia 7 kwietnia 2025 r.;
- zaświadczenie o wyborze Arkadiusza Kosińskiego na stanowisko Burmistrza Gminy Brwinów;
- odpis odpowiedzi na skargę wraz z załącznikami.