



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

---

Gdańsk, dnia 23 marca 2026 r.

Poz. 1213

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 19 marca 2026 r.

**NR PN-II.4131.14.2026**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436)

#### **stwierdza się nieważność**

§ 4 uchwały Nr XIX/119/2026 Rady Miejskiej w Czarnej Wodzie z dnia 16 lutego 2026 r. w sprawie przyjęcia planu nadzoru nad żłobkami, klubami dziecięcymi oraz dziennymi opiekunami.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 19 lutego 2026 r. do Wojewody Pomorskiego wpłynęła uchwała Nr XIX/119/2026 Rady Miejskiej w Czarnej Wodzie z dnia 16 lutego 2026 r. w sprawie przyjęcia planu nadzoru nad żłobkami, klubami dziecięcymi oraz dziennymi opiekunami, zwana dalej „uchwałą”. Jako podstawę prawną podjęcia uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 z późn. zm.) oraz art. 55 ust. 1 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.). W toku czynności nadzorczych, pismem z dnia 26 lutego 2026 r., organ nadzoru zawiadomił Radę Miejską w Czarnej Wodzie o wszczęciu postępowania nadzorczego oraz poinformował o możliwości złożenia wyjaśnień w sprawie. Po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził, że w zakresie § 4 uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa. W § 1 uchwały Rada Miejska w Czarnej Wodzie przyjęła plan nadzoru na żłobkami, klubami dziecięcymi oraz dziennymi opiekunami prowadzącymi działalność lub sprawującymi opiekę na terenie Gminy Czarna Woda. Z kolei w § 4 uchwały Rada Gminy postanowiła, że „uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego”. W ocenie organu nadzoru przepis § 4 uchwały narusza art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), zgodnie z którym „w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

- 1) *akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niespolonej;*
- 2) *akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy;*
- 3) *statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowo-gminnych;*
- 3a) *statuty związków metropolitalnych;*
- 4) *akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niespolonej;*

- 5) *wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowione przez: wojewodę i organy administracji niespolonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy;*
- 6) *porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte:*
  - a) *między jednostkami samorządu terytorialnego,*
  - b) *między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej;*
- 7) *uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa;*
- 8) *obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy;*
- 8a) *rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego;*
- 9) *statut urzędu wojewódzkiego;*
- 10) *inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne*". Cytowany przepis zawiera w punktach 1-9 zamknięty katalog aktów prawnych podlegających publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Przedmiotowa uchwała nie należy do żadnej z kategorii aktów prawnych wymienionych w tym katalogu. Obowiązek jej publikacji nie wynika również z przepisów szczególnych, do których odsyła art. 13 pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. W szczególności przedmiotowa uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego, o którym mowa w art. 13 pkt 2 w/w ustawy. Powyższe stanowisko organu nadzoru znajduje oparcie w niekwestionowanym w judykaturze poglądzie, że warunkiem koniecznym przyznania aktowi prawnemu statusu aktu prawa miejscowego jest ustanowienie w tym akcie norm abstrakcyjnych i generalnych, adresowanych do podmiotów znajdujących się poza strukturą organizacyjną organów gminy. Należy zauważyć, że plan nadzoru nad żłobkami, klubami dziecięcymi oraz dziennymi opiekunami, który został wprowadzony przez Radę Miejską w Czarnej Wodzie uchwałą będącą przedmiotem niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego jest aktem wewnątrznie obowiązującym i zawiera regulacje odnoszące się do gminy. Treść planu ma znaczenie kierunkowe, nie konkretyzuje uprawnień i obowiązków podmiotów zewnętrznych. Jest aktem o charakterze wewnętrznym, co wyklucza możliwość uznania uchwały za akt prawa miejscowego, którego wejście w życie jest uzależnione od ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Stanowisko organu nadzoru potwierdza orzecznictwo sądowe. Przykładowo w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 21 września 2012 r. (sygn. akt II SA/GI 851/12) wywieziono, że „aby dany akt normatywny mógł być uznany za prawo miejscowe, musi być aktem powszechnie obowiązującym, tzn. musi być wydany przez właściwy organ, musi zawierać normy o charakterze abstrakcyjnym (wielokrotnego zastosowania) i generalnym (czyli skierowanym do nieokreślonego adresata). Musi wywierać "skutki zewnętrzne" oraz być ogłoszony w sposób określony w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Tylko zatem do aktów prawa miejscowego przewidziana jest szczególna forma ogłoszenia poprzez publikację w Dzienniku Urzędowym Województwa” (zob. także: wyrok WSA w Kielcach z dnia 7 marca 2023 r., sygn. akt II SA/Ke 82/23, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 4 grudnia 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 649/13 oraz wyrok WSA w Lublinie z dnia 7 sierpnia 2012 r., sygn. akt III SA/Lu 463/12). Wobec powyższego, stwierdzenie nieważności § 4 uchwały Nr XIX/119/2026 Rady Miejskiej w Czarnej Wodzie z dnia 16 lutego 2026 r. w sprawie przyjęcia planu nadzoru nad żłobkami, klubami dziecięcymi oraz dziennymi opiekunami należy uznać za uzasadnione i konieczne. Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego. Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

**Wojewoda Pomorski**  
**Beata Rutkiewicz**