



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 19 maja 2026 r.

Poz. 2608



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.144.2026

Lublin, dnia 18 maja 2026 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXIV/133/2026 Rady Miejskiej w Goraju z dnia 29 kwietnia 2026 r. w sprawie przyjęcia planu nadzoru nad żłobkami, klubami dziecięcymi oraz dziennymi opiekunami, w części obejmującej jej § 4 w brzmieniu: „w *Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego*”.

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 oraz z 2026 r. poz. 252)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXIV/133/2026 Rady Miejskiej w Goraju z dnia 29 kwietnia 2026 r. w sprawie przyjęcia planu nadzoru nad żłobkami, klubami dziecięcymi oraz dziennymi opiekunami, w części obejmującej jej § 4 w brzmieniu: „w *Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego*”.

Uzasadnienie

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały powołano m.in. 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 ze zm.).

W § 4 uchwały Rada Gminy postanowiła, że „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w *Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego*”.

Zdaniem organu nadzoru powyższa regulacja w zakresie słów: „w *Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego*” została przyjęta z istotnym naruszeniem 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 niezespolonej, 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.

Przedmiotowa uchwała nie mieści się w katalogu aktów wymienionych w powyższym przepisie, a w szczególności nie stanowi aktu prawa miejscowego.

Wskazany w podstawie prawnej uchwały art. 55 ust. 1 ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3 stanowi, iż nadzór sprawowany jest na podstawie planu nadzoru przyjętego przez radę gminy w drodze uchwały.

Z art. 54 ust. 1 i 2 ww. ustawy wynika, że 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 oraz w zakresie:

- 1) zgodności danych zawartych odpowiednio w rejestrze lub wykazie ze stanem faktycznym;
- 2) wywiązywania się z obowiązku sporządzania i przekazywania sprawozdań, o których mowa w art. 64;
- 3) 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";
- 4) spełniania przez odpowiednio żłobek, klub dziecięcy lub dziennego opiekuna standardów opieki określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 6c oraz w przepisach odrębnych.

Adresatem planu nadzoru jest zatem wójt gminy, który w oparciu o zawarte w uchwale wytyczne dokonuje czynności nadzorczych. Powyższe oznacza, że przedmiotowa uchwała należy do aktów o charakterze wewnętrznym.

Akty te nie posiadają bowiem cech aktów prawa miejscowego, nie mogą być źródłem praw i obowiązków mieszkańców gminy. Uchwała podjęta na podstawie z art. 55 ust. 1 ww. ustawy nie zawiera norm o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, lecz dotyczy wyłącznie stosunków wewnętrznych w strukturze organizacyjnej gminy.

Powyższe stanowisko znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. W wyroku z dnia 7 marca 2023 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach wywiódł, że: *"treść postanowień kontrolowanej uchwały wskazuje, że jej adresatem jest organ wykonawczy Gminy Z. - W. tej Gminy. Z treści tej uchwały wynika, że organ wykonawczy gminy w oparciu o zawarte w uchwale wytyczne dokonuje czynności nadzorczych w zakresie warunków i jakości opieki świadczonej w żłobkach, klubach dziecięcych i u dziennego opiekuna. Sumując, adresatem planu nadzoru jest wójt gminy, a to oznacza, że kontrolowana uchwała jest aktem o charakterze wewnętrznym (...) nie sposób wywieść z treści uchwały norm skierowanych do zindywidualizowanego kręgu adresatów zewnętrznych, a zatem norm o charakterze generalnym. Przepisy uchwały nie są skierowane do mieszkańców gminy i nie rozstrzygają bezpośrednio o ich prawach i obowiązkach, lecz dotyczą wyłącznie stosunków wewnętrznych w strukturze organizacyjnej gminy.*

Zaskarżona uchwała stanowi zatem akt nie będący aktem prawa miejscowego, co oznacza, że w świetle przepisów ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych nie podlega ona ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym" (sygn. akt II SA/Ke 82/23).

W świetle powyższego brak podstaw prawnych do ogłoszenia przedmiotowej uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego.

Informacja o aktualnym orzecznictwie sądowno-administracyjnym oraz o zmianie stanowiska organu nadzoru w sprawie charakteru prawnej uchwały podejmowanej na podstawie art. 55 ust. 1 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 została przekazana do wiadomości jednostek samorządu terytorialnego w piśmie z dnia 14 listopada 2025 r., znak: PN-II.40.32.2025.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXIV/133/2026 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Burmistrz Goraja
- 2) Przewodniczący Rady Miejskiej w Goraju