



planu nadzoru nad żłobkami i klubami dziecięcymi prowadzącymi działalność na terenie Miasta Wisła - zgodnie z przepisem § 3 uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.

W pierwszej kolejności należy wskazać, iż uchwała dotycząca planu nadzoru nad żłobkami i klubami dziecięcymi nie jest aktem prawa miejscowego, podlegającym ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Niedopuszczalne jest zatem publikowanie jej w wojewódzkim dzienniku urzędowym i uzależnienie od tej czynności uzyskania przez nią mocy obowiązującej.

Podstawą prawną do podjęcia uchwały w sprawie planu nadzoru nad żłobkami i klubami dziecięcymi stanowi art. 55 ust. 1 ustawy. Zgodnie z tym przepisem nadzór nad żłobkiem, klubem dziecięcym oraz dziennym opiekunem w zakresie warunków i jakości świadczonej opieki sprawowany jest na podstawie planu nadzoru przyjętego przez radę gminy w drodze uchwały.

Aby akt normatywny uznany został za przepis powszechnie obowiązujący, spełnione muszą zostać określone wymogi. Musi on między innymi: być wydany przez kompetentny organ na podstawie upoważnień ustawowych, w swej treści zawierać normy o charakterze abstrakcyjnym (wielokrotnego zastosowania) i generalnym (skierowane do nieokreślonego adresata). Samo zaś upoważnienie ustawowe dla organu stanowiącego do wydania aktu prawa miejscowego musi być wyraźne i konkretne - tzn. musi ono jednoznacznie wskazywać, że organowi temu została przekazana do unormowania określona sfera prawna, że zostały mu przyznane kompetencje do uchwalenia nie jakichkolwiek treści, ale treści prawodawczych, to jest wyznaczających ich adresatom pewien sposób zachowania się, w formie nakazów, zakazów lub uprawnień.

Zdaniem organu nadzoru uchwała dotycząca przyjęcia planu nadzoru nad żłobkami i klubami dziecięcymi nie spełnia wymagań, które stawiane są aktom prawa miejscowego. Przede wszystkim należy zaznaczyć, że plan nadzoru nad żłobkiem, klubem dziecięcym oraz dziennym opiekunem nie jest aktem generalnym, skierowanym do mieszkańców i osób przebywających na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego, lecz jest aktem o charakterze wewnętrznym, pewną instrukcją dla organu wykonawczego, który zgodnie z tą instrukcją powinien realizować swoje zadanie dotyczące nadzoru. Zgodnie z tym, nawet jeśli przyjąć, że uchwała w sprawie planu nadzoru jest uchwałą o charakterze abstrakcyjnym, co oznacza, że może mieć wielokrotne zastosowanie, to nie spełnia jednego z obowiązkowych kryteriów, tj. generalności. Z tego też względu nie można tego aktu traktować jako aktu prawa miejscowego.

W tym miejscu podkreślić należy, że Rada Miasta Wisła nie nadała uchwale Nr VI/77/2011 z dnia 28 kwietnia 2011 r. charakteru aktu prawa miejscowego, o czym świadczą przepisy przesądzające o wejściu w życie tej uchwały z dniem podjęcia i jednocześnie brak wniosku o jej opublikowanie w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Natomiast zmiana powyżej wskazanej uchwały została przez Radę wadliwie zakwalifikowana jako akt prawa miejscowego.

Ustawodawca kształtując upoważnienie dla rady do ujednoczenia tekstu aktu normatywnego, w art. 16 ust. 4 ustawy postanowił, że tekst jednolity ogłasza się w formie obwieszczenia w dzienniku urzędowym, w którym dany akt normatywny ogłoszono. Skoro więc uchwała pierwotna tj. uchwała Nr VI/77/2011 Rady Miasta Wisły z dnia 28 kwietnia 2011 r. w sprawie przyjęcia planu nadzoru nad żłobkami i klubami dziecięcymi prowadzącymi działalność na terenie Miasta Wisły nie została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego niedopuszczalne jest ogłoszenie w tym publikatorze tekstu jednolitego tej uchwały. Przepis art. 16 ust. 4 ustawy nie może więc mieć do niej zastosowania.

Organ nadzoru pragnie podkreślić, iż nie kwestionuje prawa Rady do stanowienia także w zakresie tekstów jednolitych uchwał, które nie stanowią aktów prawa miejscowego, a także takich, które nie podlegają ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym na podstawie przepisów szczególnych. Rada ma prawo przyjąć, w drodze uchwały, ujednoczony tekst własnej uchwały - czyli tekst uchwały, na który naniesione zostaną wszystkie zmiany wynikające z uchwał ją nowelizujących, które weszły w życie do dnia dokonywania ujednoczenia włącznie. Jednakże w przypadku takich uchwał (w tym uchwały w sprawie planu nadzoru nad żłobkami i klubami dziecięcymi) brak jest podstaw do sporządzenia takiego tekstu w formie obwieszczenia podlegającego urzędowej publikacji, o którym mowa w art. 16 ust. 4 ustawy. W przypadku uchwały stanowiącej akt

kierownictwa wewnętrznego zarówno jej nowelizacja, uchwalenie tekstu jednolitego, sprostowanie oczywistej omyłki, jak i uchylenie winno odbywać się w trybie właściwym dla podjęcia (i wejścia w życie) uchwały pierwotnej.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LVIII/891/2023 Rady Miasta Wisła z dnia 7 czerwca 2023 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu uchwały Nr VI/77/2011 Rady Miasta Wisły z dnia 28 kwietnia 2011 r. w sprawie przyjęcia planu nadzoru nad żłobkami i klubami dziecięcymi prowadzącymi działalność na terenie Miasta Wisły - w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

#### **Pouczenie**

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z upoważnienia Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz

Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca  
Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego