



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

Gorzów Wielkopolski, dnia 31 października 2025 r.

Poz. 2530

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NK-I.4131.102.2025.ASzC WOJEWODY LUBUSKIEGO

z dnia 30 października 2025 r.

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) **stwierdzam nieważność** § 4 uchwały Nr XIX/128/25 Rady Gminy Deszczno z dnia 29 września 2025 r. w sprawie likwidacji zespołu klubów dziecięcych w zakresie słów: "i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego".

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 września 2025 r. Rada Gminy Deszczno podjęła uchwałę Nr XIX/128/25 w sprawie likwidacji zespołu klubów dziecięcych (dalej uchwała).

Zgodnie z § 1 uchwały likwiduje się Zespół Klubów Dziecięcych „Bajkowa Przystań” w Deszcznie, w którego skład wchodzi: 1) Klub Dziecięcy „Bajkowa Przystań 1”; 2) Klub Dziecięcy „Bajkowa Przystań 2”; 3) Klub Dziecięcy „Bajkowa Przystań 3”. Z kolei zgodnie z § 4 uchwały wchodzi ona w życie z dniem 31 października 2025 r. i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 października 2025 r.

Po przeprowadzeniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdza, że § 4 uchwały w zakresie słów: "i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego" - istotnie narusza prawo, tj. art. 4 ust. 1 w zw. z art. 13 pkt 2 i pkt 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tj. Dz.U. z 2019 r. poz. 1461, dalej „u.o.a.n.”) - poprzez nieuprawnione przyjęcie, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, którego wejście w życie uzależnione jest od uprzedniej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego.

Rada Gminy Deszczno zakwalifikowała uchwałę jako akt prawa miejscowego, którego wejście w życie uzależnione jest od ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Zapis ten narusza art. 4 ust. 1 u.o.a.n. W wymienionym przepisie ustawodawca postanowił, że akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Jednocześnie art. 13 u.o.a.n. wyraźnie określił, że w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się: akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespółonej; akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy; statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowo-gminnych; statuty związków metropolitalnych; akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespółonej; wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowione przez: wojewodę i organy administracji niezespółonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy; porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte: między jednostkami samorządu terytorialnego, między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej; uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa; obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz

o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy; rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego; statut urzędu wojewódzkiego; inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Aby uchwała mogła zostać uznana za akt prawa miejscowego, muszą zostać spełnione określone warunki, tj. być wydana przez kompetentny organ na podstawie upoważnień ustawowych, a 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 - to znaczy musi ono jednoznacznie wskazywać, że organowi temu została przekazana do unormowania określona sfera prawna, oraz 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.

Podjęta przez Radę Gminy Deszczno uchwała o likwidacji jednostki budżetowej nie jest zdaniem organu nadzoru aktem prawa miejscowego. O zaliczeniu danego aktu prawnego do kategorii aktów prawa miejscowego decyduje wystąpienie łącznie następujących przesłanek: kompetencja do ich stanowienia, powszechny, normatywny i wykonawczy charakter oraz terytorialny zasięg działania (D. Dąbek, Prawo miejscowe samorządu terytorialnego, Bydgoszcz-Kraków 2003, s. 69-75). Niespełnienie, którejkolwiek z tych przesłanek pozbawia dany akt prawny cech aktu prawa miejscowego. W ocenie organu nadzoru badana uchwała nie jest aktem normatywnym, zawierającym normy abstrakcyjne i generalne. Nie zawiera bowiem spełniających te cechy elementów regulacyjnych, zobowiązujących, zakazujących czy pozwalających w sposób generalny i abstrakcyjny określonych zachowań. Z tych względów nie może być ona kwalifikowana jako akt prawa miejscowego w rozumieniu art. 87 i 94 Konstytucji RP, a tym samym nie podlega obowiązkowi publikowania na zasadach określonych w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Pogląd ten, wedle którego uchwały dotyczące tworzenia lub likwidacji samorządowych jednostek budżetowych nie są aktami prawnymi i należą do indywidualnych aktów organizacyjnych, dominuje także w orzecznictwie sądów administracyjnych, w tym Naczelnego Sądu Administracyjnego (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z 5 grudnia 2005 r., sygn. akt II OSK 335/05; z 7 grudnia 2005 r. sygn. akt II OSK 332/05; z 27 października 2009 r., sygn. akt I OSK 807/09). Powyższe odnosi się również do zespołów (samorządowych jednostek budżetowych), które co do zasady są tworzone z przyczyn organizacyjnych w celu optymalizacji kosztów funkcjonowania jednostek budżetowych wchodzących w ich skład.

Ponieważ uchwała nie może być uznana za akt prawa miejscowego, tym samym nie podlega obowiązkowi publikowania na zasadach określonych w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Obowiązek jej publikacji nie wynika również z przepisów szczególnych, do których odsyła art. 13 pkt 10 u.o.a.n.

Wobec powyższego, orzeczono jak na wstępie.

Pouczenie

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Paweł Witt