



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 22 maja 2026 r.

Poz. 2205

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NK-II.4131.104.2026.KK WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 22 maja 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662),

stwierdzam nieważność

§ 3 uchwały Nr XXVIII/164/26 Rady Miasta Grajewo z dnia 29 kwietnia 2026 r. w sprawie nadania imienia Przedszkolu Miejskiemu nr 6 w Grajewie.

UZASADNIENIE

W dniu 29 kwietnia 2026 r. Rada Miasta Grajewo podjęła uchwałę XXVIII/164/26 w sprawie nadania imienia Przedszkolu Miejskiemu nr 6 w Grajewie.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Wojewody Podlaskiego w dniu 4 maja 2026 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności. Przeprowadzona analiza wykazała, iż część jej zapisów podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 14 maja 2026 r. zostało wszczęte postępowanie nadzorcze celem stwierdzenia ich nieważności.

Analiza treści niniejszego aktu prawnego wykazała, iż istotnie narusza on prawo, tj. art. 4 ust. 1 w zw. z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), dalej u.o.a.n., poprzez nieuprawnione przyjęcie w § 3 uchwały, iż stanowi on akt prawa miejscowego, którego wejście w życie uzależnione jest od uprzedniej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 u.o.a.n. 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, natomiast zgodnie z art. 13 pkt 2 u.o.a.n. w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione przez organy gminy.

W podstawie prawnej badanej uchwały powołane zostały przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm.) oraz § 2 ust. 8 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie szczegółowej organizacji publicznych szkół i publicznych przedszkoli (Dz. U. z 2023 r. poz. 2736). Z treści powołanych przepisów prawa nie wynika, by podejmowana na ich podstawie uchwała miała stanowić akt prawa miejscowego.

Organ nadzoru wskazuje, że aby uchwała mogła zostać uznana za akt prawa miejscowego, muszą zostać spełnione określone warunki, tj. uchwała musi 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, 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.

W ocenie organu nadzoru, akt będący przedmiotem kontroli, nie stanowi aktu prawa miejscowego, który zgodnie z art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 1 u.o.a.n., podlega obowiązkowi ogłoszenia w dzienniku urzędowym. Uznanie uchwały za akt prawa miejscowego wymaga wystąpienia w jej treści przynajmniej jednej normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, co oznacza, że prawa lub obowiązki wynikające z tej normy są adresowane do nieograniczonego kręgu adresatów i nadają się do wielokrotnego stosowania. Przedmiotowa uchwała takich norm nie zawiera.

Uchwała w sprawie nadania imienia Przedszkolu Miejskiemu nie ma waloru aktu powszechnie obowiązującego na terenie jednostki samorządu terytorialnego, ma jedynie jednorazowe zastosowanie i konsumuje się poprzez jednorazowy akt nadania imienia. Brak jest cech abstrakcyjności przedmiotowego aktu prawnego. Uchwała o takiej treści nie ma zastosowania do wszelkich podobnych sytuacji w przyszłości. Powyższe pozwala twierdzić, że badana uchwała jest aktem prawnym skierowanym do organów gminy oraz podporządkowanych gminie podmiotów, obowiązanych do działań w zakresie oświaty, a konkretnie do wewnętrznej struktury organizacyjnej tego przedszkola. Jej treść koncentruje się wyłącznie na kwestiach organizacyjnych.

Akty prawa miejscowego wydawane przez organy gminy, nakładają najczęściej na oznaczonych rodzajowo członków społeczności lokalnej obowiązek oznaczonego zachowania się w sytuacjach wskazanych w takich przepisach. Stosownie do stanowiska wyrażonego przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu, w wyroku z dnia 10 września 2008 r., sygn. akt IV SA/Po 256/08, akt prawa miejscowego, będąc źródłem prawa powszechnie obowiązującego, musi zawierać wypowiedzi wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania, tj. zawierać zakazy, nakazy lub uprawnienia. Ponadto, jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 12 października 2005 r. sygn. akt II OSK 134/05, akt prawa miejscowego powinien zawierać regulację praw i obowiązków podmiotów znajdujących się na zewnątrz administracji.

Dodatkowo należy zauważyć, że art. 13 u.o.a.n. wskazuje katalog aktów prawnych podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Jest on zamknięty i nie może być dowolnie rozszerzany. Przedmiotowa uchwała nie zalicza się do żadnego z aktów wymienionych w tym przepisie. W ocenie organu nadzoru, brak jest podstaw, aby uznać ją za akt prawa miejscowego lub też akt, który podlegałby publikacji na mocy przepisów szczególnych.

Organ nadzoru podziela stanowisko, zgodnie z którym nieprawidłowość regulacji dotyczącej wejścia w życie uchwały i powodowana tym konieczność jej wyeliminowania ze skutkiem *ex tunc*, nie powoduje konieczności stwierdzenia nieważności całej uchwały. Należy odróżnić sytuację, w której rada gminy podejmuje akt prawa miejscowego nadając mu inny charakter i nie przewidując w związku z tym obowiązku jego publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym od sytuacji, gdzie rada „sztucznie” (bezpodstawnie) nadaje walor aktu prawa miejscowego uchwałę niespełniającej wymogów odnoszonych do tego rodzaju aktów, nakazując jej publikację w organie promulgacyjnym i określając termin wejścia jej w życie właściwy dla aktów prawa miejscowego. W pierwszym przypadku akt prawa miejscowego nie wchodzi do obrotu prawnego ze względu na niespełnienie warunku publikacji, w drugim zaś pozostaje skuteczny, przy czym nie jako akt powszechnie obowiązujący, ale jako akt prawny innego rodzaju (np. akt wewnętrzny).

W świetle powyższego, przedmiotowa uchwała winna wejść w życie z dniem podjęcia, a co za tym idzie stwierdzenie nieważności § 3 uchwały Nr XXVIII/164/26 Rady Miasta Grajewo z dnia 29 kwietnia 2026 r. uznać należy za wystarczające.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Urszula Matusiewicz-Jasińska