



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 7 lipca 2025 r.

Poz. 2525

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.55.2025.AK WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 4 lipca 2025 r.

Wojewody Pomorskiego

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, poz. 1572, poz. 1907 i poz. 1940)

stwierdza się nieważność

§ 3. uchwały Nr XIII/86/2025 Rady Gminy Nowa Karczma z dnia 2 czerwca 2025 r. w sprawie ustalenia szczegółowych warunków korzystania z nieruchomości stanowiących własność Gminy Nowa Karczma, oddanych w trwały zarząd gminnym jednostkom organizacyjnym.

Uzasadnienie

W dniu 4 czerwca 2025 r. do Wojewody Pomorskiego wpłynęła uchwała Nr XIII/86/2025 Rady Gminy Nowa Karczma z dnia 2 czerwca 2025 r. w sprawie ustalenia szczegółowych warunków korzystania z nieruchomości stanowiących własność Gminy Nowa Karczma, oddanych w trwały zarząd gminnym jednostkom organizacyjnym, zwana dalej „uchwałą”.

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 2 pkt 3 i art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, poz. 1572, poz. 1907 i poz. 1940) w związku z art. 18, art. 43 ust. 2, 5 i 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1145, poz. 1222, poz. 1717 i 1881).

W toku czynności nadzorczych, pismem z dnia 27 czerwca 2025 r. organ nadzoru zawiadomił Radę Gminy Nowa Karczma o wszczęciu postępowania nadzorczego w stosunku do przedmiotowej uchwały, umożliwiając tym samym organowi złożenie wyjaśnień.

Po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził, że §3 badanej uchwały podjęty został z istotnym naruszeniem prawa.

W § 1 uchwały Rada Gminy Nowa Karczma ustaliła szczegółowe warunki korzystania z nieruchomości stanowiących własność Gminy Nowa Karczma, oddanych w trwały zarząd gminnym jednostkom organizacyjnym, stanowiące załącznik do uchwały. Z kolei w § 3 uchwały Rada Gminy zdecydowała, że „uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego”.

W ocenie organu nadzoru przepis § 3 uchwały w sposób istotny 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 niezespolonej;

- 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 niezespolonej;
- 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego 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”.

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 warunki korzystania z nieruchomości oddanych w trwały zarząd gminnym jednostkom organizacyjnym mają charakter indywidualnego aktu organizacyjnego. Postanowienia uchwały skierowane są do podporządkowanych Gminie jednostek organizacyjnych i wiążą jedynie te jednostki, którym oddano nieruchomości w trwały zarząd. Oznacza to, że przedmiotowa uchwała jest aktem kierownictwa wewnętrznego, czyli jej postanowienia obowiązują „wewnątrz” administracji i nie konkretyzują uprawnień czy obowiązków podmiotów zewnętrznych, co wyklucza możliwość uznania uchwały za akt prawa miejscowego, którego wejście w życie jest uzależnione od ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Stanowisko organu nadzoru znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowym. Przykładowo w uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 21 września 2012 r. (sygn. akt II SA/Gl 851/12) wywiedziono, 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 Lublinie z dnia 7 sierpnia 2012 r., III SA/Lu 463/12, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 4 grudnia 2013 r., II SA/Wr 649/13).

Z wyżej opisanych względów stwierdzenie nieważności § 3 uchwały Nr XIII/86/2025 Rady Gminy Nowa Karczma z dnia 2 czerwca 2025 r. w sprawie ustalenia szczegółowych warunków korzystania z nieruchomości stanowiących własność Gminy Nowa Karczma, oddanych w trwały zarząd gminnym jednostkom organizacyjnym jest 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