



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 17 października 2025 r.

Poz. 7265

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.191.2025.7

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 6 października 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153)

orzekam

nieważność § 4 w zakresie zwrotu "po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego" uchwały nr XV/103/25 Rady Gminy Kiszkowo z dnia 28 sierpnia 2025 r. w sprawie przejęcia od Powiatu Gnieźnieńskiego zadania zarządzania przystankami komunikacyjnymi zlokalizowanymi w ciągu dróg powiatowych położonych w granicach administracyjnych Gminy Kiszkowo - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 28 sierpnia 2025 r. Rada Gminy Kiszkowo podjęła uchwałę nr XV/103/25 w sprawie przejęcia od Powiatu Gnieźnieńskiego zadania zarządzania przystankami komunikacyjnymi zlokalizowanymi w ciągu dróg powiatowych położonych w granicach administracyjnych Gminy Kiszkowo, dalej "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie przepisów: "art. 8 ust. 2a w związku z art. 18 ust. 2 pkt 11 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j.: Dz. U. 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.) i art. 19 ust. 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j.: Dz. U. 2025 poz. 889 ze zm.) oraz art. 3 ust. 2 pkt 12 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j.: Dz. U. 2025 r. poz. 733 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 9 września 2025 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z treścią art. 8 ust. 2a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153), dalej "ustawa o samorządzie gminnym", gmina może wykonywać zadania z zakresu właściwości powiatu oraz zadania z zakresu właściwości województwa na podstawie porozumień z tymi jednostkami samorządu terytorialnego.

W § 4 uchwały rada postanowiła: "Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego".

Powyższe oznacza, że rada określiła termin wejścia w życie ocenianej uchwały w sposób przewidziany w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), dalej "ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych prawnych", tj. w sposób właściwy dla aktów normatywnych zawierających przepisy powszechnie obowiązujące.

Tymczasem badana uchwała nie należy do żadnej z kategorii aktów wymienionych w art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych prawnych, w szczególności nie stanowi ona aktu prawa miejscowego, ani też aktu, który na mocy przepisów szczególnych podlegałby publikacji.

W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowane jest stanowisko, iż "aktem prawa miejscowego jest taki akt, który zawiera normy postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Normatywny charakter aktu oznacza, że zawiera on wypowiedzi wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania się, przybierający postać nakazu, zakazu lub uprawnienia. Charakter generalny oznacza, że normy zawarte w takim akcie definiują adresata poprzez wskazanie cech, a nie poprzez wymienienie go z nazwy. Natomiast abstrakcyjność normy wyraża się w tym, że nakazywane, zakazywane lub dozwolone zachowanie ma mieć miejsce w pewnych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji. Akty muszą dotyczyć zachowań powtarzalnych, nie mogą konsumować się przez jednorazowe zastosowanie. Akty prawa miejscowego skierowane są do podmiotów (adresatów) pozostających poza strukturą administracji" – wyrok WSA w Poznaniu z 21 grudnia 2022 r. IV SA/Po 752/22, utrzymany w mocy wyrokiem NSA z 3 października 2024 r. III OSK 3262/23 (CBOSA).

Uchwała odnosząca się do wyrażenia zgody na przejęcie zadania publicznego polegającego na zarządzaniu przystankami komunikacyjnymi zlokalizowanymi w ciągu dróg powiatowych położonych w granicach administracyjnych nie zawiera bowiem przepisów o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Nie rozstrzyga bezpośrednio o prawach i obowiązkach podmiotów tworzących wspólnotę samorządową.

Organ nadzoru wyjaśnia, że w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się jedynie porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte między jednostkami samorządu terytorialnego (art. 13 pkt 6a ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych prawnych), natomiast uchwała dotycząca przejęcia zadania publicznego w zakresie zarządzania przystankami komunikacyjnymi nie mieści się w katalogu aktów podlegających promulgacji, określonym w art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych prawnych. Prezentowane przez organ nadzoru stanowisko jest spójne z tym przedstawianym w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, np. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z 23 marca 2022 r. II SA/Ke 73/22 (CBOSA) orzekł: "Uchwała w sprawie zawarcia porozumienia należy do aktów o charakterze wewnętrznym. Nie zawiera ona bowiem norm o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, które kwalifikowałyby ją do aktów prawa miejscowego. Nie istnieje również żaden przepis szczególnie przewidujący ogłoszenie takiej uchwały w Dzienniku Urzędowym".

Mając na uwadze powyższe, uzasadnione jest stwierdzenie nieważności § 4 uchwały w zakresie zwrotu: "po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego".

Wyeliminowanie z obrotu prawnego zakwestionowanego fragmentu przepisu § 4 uchwały powoduje, że przedmiotowa uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

W tym stanie rzeczy orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

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

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Kiszkowo

Wójt Gminy Kiszkowo