



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 27 października 2025 r.

Poz. 7424

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.201.2025.3

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 20 października 2025 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107, z późn. zm.)

orzekam

nieważność § 5 w zakresie zwrotu: "i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego" uchwały nr XVIII/133/2025 Rady Powiatu Gnieźnieńskiego z dnia 25 września 2025 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XIX/118/2019 Rady Powiatu Gnieźnieńskiego z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie utworzenia Centrum Usług Wspólnych w Gnieźnie - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 25 września 2025 r. Rada Powiatu Gnieźnieńskiego podjęła uchwałę nr XVIII/133/2025 w sprawie zmiany uchwały nr XIX/118/2019 Rady Powiatu Gnieźnieńskiego z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie utworzenia Centrum Usług Wspólnych w Gnieźnie, dalej jako "uchwała zmieniająca".

Uchwałę zmieniającą podjęto na podstawie "art. 6 ust. 1, art. 6a pkt. 1, art. 6b ust. 1, ust. 2 oraz art. 12 pkt 8 lit. i) ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 107, z późn. zm.), art. 12 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2024, poz. 1530, z późn. zm.), art. 10 ust. 2, art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (t.j. Dz. U. z 2025 r., poz. 1043, z późn. zm.)".

Uchwała zmieniająca została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 30 września 2025 r.

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

Mocą uchwały zmieniającej Rada Powiatu Gnieźnieńskiego postanowiła wprowadzić zmiany do uchwały nr XIX/118/2019 z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie utworzenia Centrum Usług Wspólnych w Gnieźnie.

W § 5 uchwały zmieniającej rada postanowiła, że: "Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 listopada 2025 roku i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego".

W ocenie organu nadzoru, analiza uchwały zmieniającej prowadzi do wniosku, że nie spełnia ona kryteriów, które kwalifikowałyby ją do kategorii aktów prawa miejscowego.

Zgodnie z art. 13 pkt 2 i pkt 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się m. in. akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy (pkt 2) oraz inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne (pkt 10). Ogłoszeniu zatem w wojewódzkim dzienniku urzędowym podlegają jedynie takie uchwały, które stanowią akty prawa miejscowego lub, gdy o ich ogłoszeniu stanowi przepis szczególny.

W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowane jest stanowisko, zgodnie z którym: "Choć brak jest ustawowej definicji aktu prawa miejscowego, to powszechnie przyjmuje się, że taki charakter mają akty normatywne, w których ujęto normy postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Normatywny zaś charakter aktu oznacza, że zawiera on wypowiedzi skierowane do adresatów w celu wskazania określonego sposobu zachowania się w postaci nakazu, zakazu lub uprawnienia. Charakter generalny wyraża się w tym, że normy zawarte w akcie definiują adresata poprzez wskazanie cech, a nie poprzez ich wymienienie z nazwy. Abstrakcyjność normy oznacza, że nakazywane, zakazywane lub dozwolone zachowanie ma mieć miejsce w pewnych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji. Akty odnosząc się zatem mają do zachowań powtarzalnych, nie mogą zaś zrealizować się w wyniku jednorazowego zastosowania. Akty prawa miejscowego skierowane są do podmiotów (adresatów) występujących poza organami administracji, a będąc źródłami prawa powszechnie obowiązującego mogą regulować postępowanie wszystkich kategorii adresatów (obywateli, organów, organizacji publicznych i prywatnych, przedsiębiorców)" - postanowienie WSA w Poznaniu z 23 maja 2018 r., IV SA/Po 245/18, CBOSA.

Zdaniem organu nadzoru, oceniana uchwała zmieniająca nie jest aktem prawa miejscowego. Uchwały podejmowane w sprawach dotyczących zapewnienia wspólnej obsługi jednostek wskazanych w art. 6a i 6b ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107, z późn. zm.), nie stanowią aktów prawa miejscowego, gdyż nie zawierają norm o charakterze generalnym i abstrakcyjnym oraz nie kształtują praw i obowiązków podmiotów zewnętrznych wobec administracji. Uchwały te są aktami kierownictwa wewnętrznego, które nie podlegają publikacji w organie promulgacyjnym i które - co do zasady - wchodzi w życie z dniem podjęcia, chyba że rada ustali inny termin wejścia w życie, tak jak to ma miejsce w niniejszym przypadku (zob. wyrok WSA w Kielcach z 11 lutego 2021 r., II SA/Ke 1025/20, CBOSA).

Skoro uchwała zmieniająca nie jest aktem prawa miejscowego, nie powinna być publikowana w dzienniku urzędowym. Oceniana uchwała zmieniająca nie jest także aktem, którego obowiązek publikacji wynika z przepisów szczególnych.

Wobec powyższego, uzasadnione jest stwierdzenie nieważności § 5 uchwały zmieniającej w zakresie zwrotu: "i podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego".

W tym stanie rzeczy, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, 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 Powiatu Gnieźnieńskiego

Zarząd Powiatu Gnieźnieńskiego