



Poznań, 2 marca 2026 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-III.4131.1.34.2026.5

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

orzekam

nieważność uchwały nr XX/127/2026 Rady Gminy Granowo z dnia 2 lutego 2026 r. w sprawie wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej jednostek organizacyjnych gminy Granowo w części obejmującej § 4 o treści: "Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego" – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 2 lutego 2026 r. Rada Gminy Granowo podjęła uchwałę nr XX/127/2026 w sprawie wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej jednostek organizacyjnych gminy Granowo, dalej: "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 10b ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 5 lutego 2026 r.

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

W § 4 uchwały zapisano: "Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego".

Określenie takiego trybu wejścia w życie uchwały oznacza, że rada zakwalifikowała ją do kategorii aktów prawa miejscowego, których wejście w życie uzależnione jest od ogłoszenia we wskazanym publikatorze.

W ocenie organu nadzoru, regulacja zawarta w § 4 uchwały, przewidująca jej ogłoszenie w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego narusza przepis art. 13 ustawy z dnia

Al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

Id: 568E3C6D-B5FC-4A0F-AD6B-D03EC4040300

20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

Kwestionowana uchwała nie należy do żadnej z kategorii aktów wymienionych w tym przepisie podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W szczególności nie stanowi ona aktu prawa miejscowego, ani też aktu, który na mocy przepisów szczególnych, podlegałby publikacji.

Organ nadzoru chciałby podkreślić, iż aby akt prawny uznany został za przepis powszechnie obowiązujący, spełnione muszą zostać określone wymogi - musi on być wydany przez kompetentny organ na podstawie upoważnień ustawowych, w swej treści zawierać normy o charakterze abstrakcyjnym (wielokrotnego zastosowania) i generalnym (skierowane do nieokreślonego adresata), a samo upoważnienie ustawowe dla organu stanowiącego do wydania aktu prawa miejscowego musi być wyraźne i konkretne, tzn. 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.

Również w orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowane jest stanowisko, iż akt prawa miejscowego to taki akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym (por. wyrok NSA z 18 lipca 2006 r., I OSK 669/06, CBOSA). WSA w Poznaniu w wyroku z 10 września 2008 r., IV SA/Po 256/08, CBOSA, przyjął, iż akt prawa miejscowego będący źródłem prawa powszechnie obowiązującego musi zawierać wypowiedzi wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania, tj. zawierać zakazy, nakazy lub uprawnienia.

Badana uchwała nie spełnia powyższych wymogów. Uchwała nr XX/127/2026 Rady Gminy Granowo z dnia 2 lutego 2026 r. w sprawie wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej jednostek organizacyjnych gminy Granowo wskazuje jednostkę obsługującą, jednostkę obsługiwaną oraz zakres obowiązków powierzonych jednostce obsługującej w ramach wspólnej obsługi. Reguluje zatem wewnętrzną organizację działania jednostek organizacyjnych gminy, poprzez przeniesienie obowiązków administracyjnych i finansowych na jednostkę obsługującą. W ocenie organu nadzoru brak jest podstaw, aby przyjąć, iż uchwała w sprawie wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej jednostek organizacyjnych gminy stanowi akt prawa miejscowego. Powyższe stanowisko potwierdza wyrok WSA w Olsztynie z 27 kwietnia 2017 r., II SA/OI 245/17, CBOSA, w którym stwierdzono, że uchwała w sprawie wspólnej obsługi jednostek organizacyjnych zaliczonych do sektora finansów publicznych, dla których organem prowadzącym jest gmina nie jest aktem prawa miejscowego: "Nie odnosi się ona do organizacji urzędu miejskiego, której regulacje należą do materii statutowej, jest natomiast wyrazem woli Rady, co do wskazania podmiotu sprawującego obsługę gminnych placówek oświatowych w danym zakresie. Zgodzić się należy zatem, że uchwała ta stanowi akt kierownictwa wewnętrznego, akty takie nie wymagają zaś publikacji w organie promulgacyjnym i co do zasady wchodzi w życie z dniem podjęcia, chyba że rada podejmie decyzję o późniejszym wejściu w życie danej uchwały".

Al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

W tym miejscu zasadnym jest zacytowanie fragmentu uzasadnienia wyroku WSA w Poznaniu z 2 sierpnia 2018 r., II SA/Po 228/18, CBOSA, w którym Sąd ten orzekł: "W orzecznictwie sądów administracyjnych wyraźnie rozróżnia się 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, gdy rada gminy bezpodstawnie nadaje walor aktu prawa miejscowego uchwale, która nie spełnia 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 (...), który obowiązuje od dnia jego podjęcia. Mając na uwadze powyższe, w ocenie Sądu w niniejszym składzie wystarczającym było stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały jedynie w tej części, która wskazywała na prawotwórczy charakter uchwały, tj. co do jej § 4, stanowiącym, że: »Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego«".

Wobec powyższego, uzasadnione jest stwierdzenie nieważności określonego w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego § 4 uchwały. Wyeliminowanie z obrotu prawnego kwestionowanego przepisu uchwały wywoła bowiem skutek w postaci wejścia w życie tej uchwały z dniem jej podjęcia.

Niezależnie od powyższego, organ nadzoru wskazuje na błędną numerację jednostek redakcyjnych uchwały, polegającą na oznaczeniu dwóch odrębnych jednostek redakcyjnych jako § 4. Oznaczenie to odnosi się zarówno do kwestionowanego przepisu regulującego ogłoszenie uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego, jak i do przepisu określającego termin jej wejścia w życie. Powyższe stanowi jednak nieistotne naruszenie § 57 ust. 1 w zw. z § 141 Zasad techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

W tym stanie rzeczy, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. 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

(kwalifikowany podpis elektroniczny)

Al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

Otrzymują:

Rada Gminy Granowo

Wójt Gminy Granowo

Al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

Id: 568E3C6D-B5FC-4A0F-AD6B-D03EC4040300