



Poznań, 26 maja 2026 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-II.4131.1.93.2026.5

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

orzekam

nieważność § 9 w zakresie wyrazów „po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego” uchwały nr XXIV/182/2026 Rady Gminy Lubasz z dnia 28 kwietnia 2026 r. w sprawie organizacji wspólnej obsługi finansowo-księgowej i organizacyjnej dla samorządowych jednostek organizacyjnych gminy Lubasz – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 28 kwietnia 2026 r. Rada Gminy Lubasz podjęła uchwałę nr XXIV/182/2026 w sprawie organizacji wspólnej obsługi finansowo-księgowej i organizacyjnej dla samorządowych jednostek organizacyjnych gminy Lubasz, dalej: „uchwała”.

Uchwałę podjęto na podstawie: „art 10 a pkt 1, 10 b ust. 1 i 2, art. 18 ust. 2, pkt 9 lit. h ustawy z dnia 8 marca 1990 o samorządzie gminnym (Dz.U z 2025, poz. 1153 ze zm.) oraz art.11 ust. 2 ustawy dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2025 r., poz. 1483 ze zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 30 kwietnia 2026 r.

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

W § 9 uchwały zapisano: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia 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 § 9 uchwały w zakresie jej publikacji i wejścia w życie narusza przepis art. 13 pkt 2 i 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

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
e-Doręczenia: AE:PL-89487-43442-EWAFC-19

Kwestionowana uchwała nie należy bowiem do żadnej z kategorii aktów wymienionych w tych przepisach 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; wszystkie prezentowane w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym orzeczenia sądów administracyjnych są opublikowane w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych). WSA w Poznaniu w wyroku z 10 września 2008 r., IV SA/Po 256/08, 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 wskazuje jednostkę obsługującą, jednostki obsługiwane, zakres obowiązków powierzonych jednostce obsługującej w ramach wspólnej obsługi oraz wewnętrzną strukturę i organizację jednostki obsługującej. 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, 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”.

W tym miejscu zasadnym jest zacytowanie fragmentu uzasadnienia wyroku WSA w Poznaniu z 2 sierpnia 2018 r., II SA/Po 228/18, 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 uchwały, 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 fragmentu § 9 uchwały. Wyeliminowanie z obrotu prawnego kwestionowanego zapisu wywoła bowiem skutek w postaci wejścia w życie tej uchwały z dniem jej podjęcia.

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.

wz. Wojewody Wielkopolskiego
I Wicewojewoda Wielkopolski
(-) Karolina Fabiś-Szulc
(kwalifikowany podpis elektroniczny)

Otrzymują:

Rada Gminy Lubasz

Wójt Gminy Lubasz

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
e-Doręczenia: AE:PL-89487-43442-EWAF-19