



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 16 lutego 2024 r.

Poz. 1987

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.34.2024.3

#### WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 15 lutego 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.)

#### **orzekam**

nieważność § 3 w zakresie zwrotu: "po upływie 14 dni od dnia jej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego" uchwały nr LXIX/424/2024 Rady Miejskiej Gminy Rychtal z dnia 12 stycznia 2024 r. w sprawie zmiany uchwały nr XI/68/2019 Rady Gminy Rychtal z dnia 18 lipca 2019 roku w sprawie utworzenia Centrum Usług Wspólnych w Rychtalu oraz nadania mu statutu - ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 12 stycznia 2024 r. Rada Miejska Gminy Rychtal podjęła uchwałę nr LXIX/424/2024 w sprawie zmiany uchwały nr XI/68/2019 Rady Gminy Rychtal z dnia 18 lipca 2019 r. w sprawie utworzenia Centrum Usług Wspólnych w Rychtalu oraz nadania mu statutu, dalej jako "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 12 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U.2023.1270 ze zm.) i art. 10a pkt 1 oraz art. 10b ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U.2023.40 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 19 stycznia 2024 r.

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

Mocą § 1 uchwały rada postanowiła wprowadzić zmiany do Statutu Centrum Usług Wspólnych w Rychtalu, stanowiącego załącznik nr 1 do uchwały nr XI/68/2019 Rady Gminy Rychtal z dnia 18 lipca 2019 r. w sprawie utworzenia Centrum Usług Wspólnych w Rychtalu oraz nadania mu statutu.

W § 3 uchwały rada przyjęła, że: "Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego".

W ocenie organu nadzoru, analiza uchwały 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 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 odnoszą 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 nie jest aktem prawa miejscowego. Uchwały podejmowane w sprawach dotyczących zapewnienia wspólnej obsługi jednostek wskazanych w art. 10a i 10b ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze 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 (zob. wyrok WSA w Kielcach z 11 lutego 2021 r., II SA/Ke 1025/20, CBOSA).

Wobec powyższego, skoro uchwała nie jest aktem prawa miejscowego nie powinna być publikowana w dzienniku urzędowym, a w konsekwencji termin jej wejścia w życie nie może być warunkowany takim zdarzeniem. Oceniana uchwała nie jest także aktem, którego obowiązek publikacji wynika z przepisów szczególnych.

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 uchwałę, 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".

Wobec powyższego, uzasadnione jest stwierdzenie nieważności § 3 uchwały w zakresie zwrotu: "po upływie 14 dni od dnia jej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego". Wyeliminowanie z obrotu prawnego kwestionowanego fragmentu uchwały 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.

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

Otrzymują:

Rada Miejska Gminy Rychtal

Burmistrz Gminy Rychtal