



Znak: P-1.4131.315.2026.AS
Szczecin, 13 października 2026 r.

Rada Miejska w Złocięncu

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, poz. 912)

stwierdzam nieważność

§3 uchwały Nr XXVIII/324/2026 Rady Miejskiej w Złocięncu z dnia 24 września 2026 r. w sprawie wstępnej lokalizacji nowych przystanków komunikacyjnych na terenie sołectwa Gronowo w Gminie Złocieniec w ciągu drogi powiatowej nr 1961Z.

Uzasadnienie

W dniu 24 września 2026 r. Rada Miejska w Złocięncu podjęła uchwałę Nr XXVIII/324/2026 w sprawie wstępnej lokalizacji nowych przystanków komunikacyjnych na terenie sołectwa Gronowo w Gminie Złocieniec w ciągu drogi powiatowej nr 1961Z. Została ona doręczona Wojewodzie Zachodniopomorskiemu w dniu 29 września 2026 r.

Analiza treści przedmiotowego aktu wykazała istotne naruszenie prawa w części określającej jego wejście w życie, poprzez nieuprawnioną regulację §3 w brzmieniu: *Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego.*

Na podstawie art. 88 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹ zasady oraz tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych² I tak, zgodnie z treścią art. 13 tej ustawy w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

- 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespółonej;
- 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy;
- 3) statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowo-gminnych;

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.); dalej jako Konstytucja RP.

² Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461 z późn. zm.).

- 3a) statuty związków metropolitalnych;
- 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespólonej;
- 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowione przez: wojewodę i organy administracji niezespólonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy;
- 6) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte:
 - a) między jednostkami samorządu terytorialnego,
 - b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej;
- 7) uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa;
- 8) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy;
- 8a) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego;
- 9) statut urzędu wojewódzkiego;
- 10) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Z powyższego wynika, że akty ogłaszane w wojewódzkim dzienniku urzędowym, to: akty prawa miejscowego (art. 13 pkt 1 – 2), akty wymienione w art. 13 pkt 3 – 9, różnorodne pod względem formy, treści czy mocy obowiązującej oraz akty, których ogłoszenie w wojewódzkim dzienniku urzędowym wynika z przepisów szczególnych.

Zgodnie z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się m.in. akty prawa miejscowego stanowione przez organy gminy. Kwalifikacja danego aktu do aktów prawa powszechnie obowiązującego musi być przeprowadzona przy uwzględnieniu jego cech materialnych i formalnych. Tego rodzaju akt musi zawsze zawierać się w granicach upoważnienia ustawowego (art. 94 Konstytucji RP). Z samego faktu podjęcia uchwały przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie można jeszcze wywodzić, że mamy do czynienia z aktem prawa miejscowego. Jedynie charakter norm prawnych i kształtowanie przez te normy sytuacji prawnej adresatów mają przesądzające znaczenie dla kwalifikacji danego aktu, jako aktu prawa miejscowego. Wprawdzie ustawodawca nie definiuje pojęcia aktu prawa miejscowego, jednakże ugruntowane orzecznictwo wskazuje podstawowe jego cechy. Bez wątpienia akty prawa miejscowego charakteryzują się tym, że mogą regulować postępowanie wszystkich kategorii adresatów (obywateli, organów, organizacji publicznych i prywatnych). Akty prawa miejscowego są prawem dla wszystkich, którzy znajdują się w przewidzianej przez nie sytuacji. Ponadto, powinny one mieć charakter normatywny, tzn. muszą zawierać regulacje wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania się (mogą to być nakazy, zakazy lub uprawnienia), a więc regulacje o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Charakter generalny mają te normy, które określają adresata poprzez wskazanie jego cech, nie zaś poprzez wymienienie jego imienia (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 sytuacji³. Jeśli więc akt

³ Por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 5 maja 2016 r., sygn. akt IV SA/Po 123/16.

prawotwórczy (uchwała rady gminy) zawiera co najmniej jedną normę postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, to jest to akt prawa miejscowego⁴.

Wskazać więc należy, że opublikowanie w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego uchwały w sprawie wstępnej lokalizacji przystanków byłoby uzasadnione, o ile obowiązek publikacji uchwały w takim przedmiocie wynikałby z przepisu szczególnego (art. 13 pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych), albo uchwała stanowiłaby akt prawa miejscowego (art. 13 pkt 2 ww. ustawy). W ocenie organu nadzoru, charakter analizowanej uchwały nie pozwala przyjąć, że stanowi ona akt prawa miejscowego. Stosownego zastrzeżenia w tym zakresie nie uczynił sam ustawodawca, a dokonana przez organ nadzoru ocena treści uchwały prowadzi do wniosku, że nie zawiera ona żadnej normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym.

Uchwała Nr XXVIII/324/2026 w przedmiocie wskazania wstępnej lokalizacji przystanków komunikacyjnych ma jednorazowe zastosowanie. Brak jest cech abstrakcyjności tego aktu prawnego. Treść badanej uchwały koncentruje się na kwestiach organizacyjnych związanych ze wstępnym ustaleniem lokalizacji przystanków komunikacyjnych na terenie miasta Złocieniec w ciągach dróg powiatowych. Również żaden z przepisów ustawy o drogach publicznych⁵ nie stanowi podstawy do publikacji tej uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego. Powołany w podstawie prawnej uchwały Nr XXVIII/324/2026 przepis art. 20f pkt 1 ustawy o drogach publicznych nie zawiera upoważnienia do wydania aktu prawa miejscowego, jak też nie formułuje obowiązku ogłoszenia tego rodzaju uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Nie istnieje także żaden inny przepis szczególny, w kontekście wymogu wskazanego w art. 13 pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, przewidujący obowiązek ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym uchwał dotyczących określenia wstępnej lokalizacji przystanków komunikacyjnych.

Co w niniejszej sprawie istotne, ostateczną decyzję o lokalizacji przystanków proponowanych w uchwale Nr XXVIII/324/2026, podejmie właściwy organ Powiatu Drawskiego jako zarządca dróg, w ciągu których te nowe przystanki mają być umiejscowione. Na podstawie art. 20f pkt 1 ustawy o drogach publicznych jest on bowiem zobligowany do uwzględnienia przedmiotowej uchwały Rady Miejskiej w Złocieniu. A zatem, badana uchwała nie jest źródłem prawa obowiązującego na obszarze Gminy Złocieniec, ale stanowi swoisty wniosek do Zarządu Powiatu Drawskiego o wyznaczenie przystanków komunikacyjnych w miejscach wskazanych przez Radę Miejską w Złocieniu. Nie można jej więc uznać za akt prawa miejscowego. Charakter takiego aktu będzie miała dopiero podjęta na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym⁶ uchwała Rady Powiatu Drawskiego w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych oraz warunków i zasad korzystania z nich, która uwzględni miejsca lokalizacji przystanków wskazane przez Radę Miejską w Złocieniu w uchwale Nr XXVIII/324/2026.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności §3 uchwały Nr XXVIII/324/2026 Rady Miejskiej w Złocieniu z dnia 24 września 2026 r. w sprawie wstępnej lokalizacji

⁴ Por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 5 kwietnia 2002 r., sygn. akt I SA 2160/01.

⁵ Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 889 z późn. zm.).

⁶ Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2026 r., poz. 1231).

nowych przystanków komunikacyjnych na terenie sołectwa Gronowo w Gminie Złocieniec w ciągu drogi powiatowej nr 1961Z, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

Z upoważnienia

Wojewody Zachodniopomorskiego

Bartosz Brożyński

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Wicewojewoda Zachodniopomorski

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/