



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR PNK-N.4131.146.2.2026.AO

Wrocław, 13 stycznia 2026 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

§ 3. we fragmencie: „w terminie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” uchwały nr XIX/124/2025 Rady Gminy Wądroże Wielkie z dnia 19 grudnia 2025 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia Gminnego Programu Rewitalizacji dla Gminy Wądroże Wielkie na lata 2025 - 2035.

Uzasadnienie

Rada Gminy Wądroże Wielkie, na sesji w dniu 19 grudnia 2025 r., podjęła uchwałę nr XIX/124/2025 w sprawie przystąpienia do sporządzenia Gminnego Programu Rewitalizacji dla Gminy Wądroże Wielkie na lata 2025 - 2035, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 23 grudnia 2025 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie § 3 uchwały we fragmencie: „w terminie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” z istotnym naruszeniem 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 ze zm.), polegającym na skierowaniu uchwały do ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Analizowaną uchwałą Rada Gminy Wądroże Wielkie podjęła uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia gminnego programu rewitalizacji, działając na podstawie art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 278), stanowiącym że rada gminy, z własnej inicjatywy albo na wniosek wójta, burmistrza albo prezydenta miasta, podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia gminnego programu rewitalizacji.

Uchwała stanowi pierwszy z elementów procedury, rozpoczynający proces opracowania programu rewitalizacji. Kolejne czynności określa art. 17 ust. 2 ustawy o rewitalizacji.

Charakter analizowanej uchwały nie pozwala przyjąć, że stanowi ona akt prawa miejscowego, lecz jest aktem kierownictwa wewnętrznego, skierowanym wyłącznie do Wójta Gminy Wądroże Wielkie. W orzecznictwie sądów administracyjnych powszechnie przyjęto pogląd, że akt prawa miejscowego, to taki akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 lipca 2006 r., sygn. akt I OSK 669/2006). O generalności uchwały decyduje fakt określenia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego adresata uchwały w sposób generalny. Natomiast abstrakcyjność przepisów uchwały, to nic innego, jak możliwość wielokrotnego stosowania jej przepisów. W przypadku organów gminy, wydawane przez nich akty prawa miejscowego nakładają najczęściej na oznaczonych rodzajowo członków społeczności lokalnej obowiązek oznaczonego zachowania się w sytuacjach wskazanych w takich przepisach. Stosownie do stanowiska wyrażonego przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 10 września 2008 r. (sygn. akt IV SA/Po 256/08), akt prawa miejscowego, będąc źródłem prawa powszechnie obowiązującego, musi zawierać wypowiedzi wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania, tj. zawierać zakazy, nakazy lub uprawnienia. Akty prawa miejscowego skierowane są do podmiotów (adresatów) pozostających poza strukturą administracji. Jako źródła prawa powszechnie obowiązującego mogą one regulować postępowanie wszystkich kategorii adresatów (obywateli, organów, organizacji publicznych i prywatnych, przedsiębiorców) – tak też Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 20 września 2018 r., sygn. akt II OSK 2391/16.

W świetle powyższego wskazać należy, że analizowana uchwała jest to uchwała intencyjna skierowana wyłącznie do Wójta Gminy, a jej celem jest uruchomienie przez organ wykonawczy procedury określonej

w art. 17 ust. 2 ustawy o rewitalizacji. Uchwała nie ma zatem charakteru generalnego. Uchwała ta ma również jednokrotne zastosowanie, tj. rozpoczęcie procedury opracowania programu rewitalizacji, a więc brak jej również przymiotu abstrakcyjności. Tym samym uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego. Zwrócić również należy uwagę, że ustawodawca w art. 19 ustawy o rewitalizacji sam postanowił, że „*Gminny program rewitalizacji nie stanowi aktu prawa miejscowego*”, a więc tym bardziej nie będzie go stanowiła uchwała intencyjna zmierzająca do opracowania programu.

Nie istnieje również przepis szczególny, w kontekście wymogu wskazanego w art. 13 pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, wymagający ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym uchwały w sprawie przystąpienia do opracowania gminnego programu rewitalizacji.

Obowiązek opublikowania w wojewódzkim dzienniku urzędowym uchwały rady gminy ustawodawca przewidział w szczególności w sytuacjach, gdy ma ona charakter aktu prawa miejscowego (art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych) oraz gdy stanowią tak przepisy szczególne (art. 13 pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych). Pozostałe przypadki przewidziane w art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych nie znajdują zastosowania w rozpatrywanej sprawie.

Powyższa argumentacja uzasadnia stwierdzenie nieważności § 3 uchwały we fragmencie „w terminie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego”, który został podjęty z istotnym naruszeniem art. 13 pkt 2 i pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. W związku ze stwierdzeniem nieważności § 3 we wskazanym fragmencie należy uznać, że akt ten wszedł w życie w dniu jego podjęcia.

Abstrahując od braku podstaw do uznania uchwały za akt prawa miejscowego organ nadzoru wskazuje, że prawidłowo akt prawa miejscowego wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, co wynika z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1461).

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski

Anna Żabska