



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR PNK-N.4131.73.5.2025.KP

Wrocław, 17 grudnia 2025 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE 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

§ 4. we fragmencie „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” uchwały Nr XXIV/164/25 Rady Gminy Łagiewniki z dnia 27 listopada 2025 r. w sprawie likwidacji ośrodka wsparcia pod nazwą „Klub SENIOR+”, działający w strukturze organizacyjnej Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łagiewnikach.

Uzasadnienie

Rada Gminy Łagiewniki, na sesji w dniu 27 listopada 2025 r., podjęła uchwałę nr XXIV/164/25 w sprawie likwidacji ośrodka wsparcia pod nazwą „Klub SENIOR+”, działającego w strukturze organizacyjnej Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łagiewnikach, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 4 grudnia 2025 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie §4 we fragmencie „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” uchwały 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), polegającym na skierowaniu uchwały do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

Analizowaną uchwałą Rada Gminy Łagiewniki postanowiła o likwidacji ośrodka wsparcia pod nazwą „Klub SENIOR+” działającego w strukturze organizacyjnej Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łagiewnikach. W §4 uchwały Rada postanowiła, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego. Zdecydowano zatem o wejściu w życie tego aktu w trybie publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Przed wszystkim należy zauważyć, że treść badanej uchwały dotyczy wewnętrznej struktury organizacyjnej gminy. Tworzenie i likwidacja ośrodków wsparcia nigdy nie były uznawane za akty prawa miejscowego, podlegające publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, bowiem są to akty kierownictwa wewnętrznego danej jednostki samorządu terytorialnego. Dodatkowo należy podkreślić, że uchwała pierwotna, tj. uchwała nr XXXI/199/20 Rady Gminy Łagiewniki z dnia 17 grudnia 2020r. w sprawie utworzenia na terenie Gminy Łagiewniki ośrodka wsparcia pod nazwą „Klub SENIOR+”, nie była skierowana do publikacji.

W związku z powyższym, w ocenie organu nadzoru, niedopuszczalne jest skierowanie badanego aktu do publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, jak uczyniono to w §4 uchwały. 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.

Charakter analizowanej uchwały nie pozwala przyjąć, że stanowi ona akt prawa miejscowego. 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.

Wskazać należy, że treść analizowanej uchwały nie spełnia powyższych kryteriów. Uchwała bowiem nie jest kierowana do podmiotów pozostających poza strukturą administracji samorządowej. Nie zawiera konkretnych norm wskazujących sposób zachowania lub określone zakazy czy nakazy wobec podmiotów usytuowanych poza jej strukturą. Adresatem norm zawartych w uchwale są organy oraz jednostki organizacyjne gminy, zaś jej treścią jest likwidacja określonej struktury organizacyjnej jednostki gminnej. Z powyższych względów przedmiotowa uchwała musi być uznawana za akt wewnętrznie obowiązujący.

Nie istnieje także inny 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 uchwał dotyczących likwidacji ośrodków wsparcia pod nazwą „Klub SENIOR+”, działających w strukturze organizacyjnej Gminnych Ośrodków Pomocy Społecznej.

Powyższa argumentacja uzasadnia stwierdzenie nieważności §4 uchwały we fragmencie „po upływie 14 dni od dnia 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 przedmiotowego fragmentu §4 analizowanej uchwały, należy uznać, że akt ten wszedł w życie z dniem podjęcia.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego.

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

I Wicewojewoda
Dolnośląski

Piotr
Sebastian Kozdrowicki