



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 31 grudnia 2025 r.

Poz. 6338



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.376.2025

Lublin, dnia 30 grudnia 2025 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr XVI/108/25 Rady Gminy Wiryki z dnia 28 listopada 2025 r. w sprawie nadania Statutu Gminnej Biblioteki Publicznej w Wirykach, w części obejmującej §2 ust. 3, §5 ust. 1 oraz §13 Statutu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVI/108/25 Rady Gminy Wiryki z dnia 28 listopada 2025 r. w sprawie nadania Statutu Gminnej Biblioteki Publicznej w Wirykach, w części obejmującej §2 ust. 3, §5 ust. 1 oraz §13 Statutu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XVI/108/25 została doręczona organowi nadzoru w dniu 4 grudnia 2025 r.

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Wiryki nadała Statut Gminnej Bibliotece Publicznej w Wirykach, w brzmieniu stanowiącym załącznik do uchwały.

Ogólne zasady działania bibliotek określa ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2393).

W zakresie nieuregulowanym ustawą do bibliotek stosuje się odpowiednio przepisy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (art. 2 ustawy o bibliotekach).

Zgodnie z art. 8 ust. 2 pkt 2 ustawy o bibliotekach, organizatorami bibliotek są jednostki samorządu terytorialnego.

W art. 11 ustawa o bibliotekach stanowi zaś, że biblioteka stanowiąca samodzielną jednostkę organizacyjną działa na podstawie aktu o utworzeniu biblioteki oraz statutu nadanego przez organizatora (ust. 1).

Statut określa w szczególności:

- 1) cele i zadania biblioteki;
- 2) organy biblioteki i jej organizację, w tym zakres działania i lokalizację filii oraz oddziałów;
- 3) nazwę jednostki sprawującej nadzór merytoryczny nad działalnością biblioteki – w odniesieniu do biblioteki wchodzącej w skład ogólnokrajowej sieci bibliotecznej;
- 4) źródła finansowania działalności biblioteki (ust. 3).

Jak stanowi § 2 ust. 3 Statutu, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały, *biblioteka może prowadzić działalność także poza siedzibą, w formie filii, oddziałów, punktów bibliotecznych lub innych komórek organizacyjnych – zgodnie z niniejszym statutem oraz przepisami prawa.*

Z przepisów ustawy o bibliotekach wynika możliwość tworzenia filii i oddziałów biblioteki. W przypadku ich tworzenia, w statucie powinien zostać określony zakres działania i lokalizacja filii oraz oddziałów, zgodnie z art. 11 pkt 1 ust. 2 ustawy o bibliotekach.

Przyjęte w § 2 ust. 3 Statutu unormowanie nie wypełnia delegacji ustawowej, ponieważ wskazuje jedynie na możliwość tworzenia filii, oddziałów, punktów bibliotecznych lub innych komórek organizacyjnych, podczas gdy to w statucie powinno zostać określone, czy filie i oddziały funkcjonują i jaki jest ich zakres działania.

Zgodnie z § 5 ust. 1 Statutu, *strukturę organizacyjną Biblioteki, w tym wykaz komórek organizacyjnych, określa regulamin organizacyjny nadany przez Dyrektora Biblioteki.*

Powyższa regulacja została przyjęta z istotnym naruszeniem art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 25 października 1991r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2024r. poz. 87, ze zm), zgodnie z którym organizację wewnętrzną instytucji kultury określa regulamin organizacyjny nadawany przez dyrektora tej instytucji, po zasięgnięciu opinii organizatora oraz opinii działających w niej organizacji związkowych i stowarzyszeń twórców.

Z zestawienia cyt. przepisu ustawy z treścią § 5 ust. 1 Statutu wynika, że w regulacjach uchwały pominięto konieczność zasięgnięcia przez Dyrektora Biblioteki opinii organizatora oraz podmiotów wskazanych w ustawie.

W konsekwencji należy stwierdzić, że postanowienie § 5 ust. 1 Statutu w sposób istotny narusza art. 13 ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, ponieważ modyfikuje przewidziany przez ustawodawcę tryb nadawania regulaminu organizacyjnego instytucji kultury.

Należy przy tym zauważyć, że wskazane naruszenie prawa w zakresie zasięgnięcia opinii organizacji związkowych i stowarzyszeń twórców ma miejsce niezależnie od faktu, czy organizacje i stowarzyszenia, wskazane w art. 13 ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, działają w danej instytucji kultury, z uwagi na charakter kwestionowanego aktu i posiadany przez niego walor abstrakcyjności.

Zapisy zawarte w statucie instytucji kultury nadawanym w drodze uchwały Rady Gminy nie mogą przedmiotowych kwestii regulować w sposób odmienny, niż czyni to ustawa.

Z powyższym stanowiskiem koresponduje wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 października 2014r., sygn. akt II SA/Wa 886/14.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 marca 2003 r. (sygn. akt II SA/Wr 2572/02) wskazał, iż narusza powszechnie obowiązujący porządek prawny w stopniu istotnym nie tylko regulowanie przez gminę raz jeszcze tego co zostało już zamieszczone w źródle powszechnie obowiązującego prawa lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego.

Przepisy powszechnie obowiązujące powinny być formułowane w sposób jasny, czytelny i nie budzący wątpliwości interpretacyjnych. Nie jest możliwe uznanie za zgodnego z prawem takiego przepisu aktu prawa miejscowego, który w pewnych okolicznościach faktycznych odpowiada regulacjom ustawowym, a w innych nie (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 1 grudnia 2010 r., sygn. akt III SA/Wr 650/10).

Jak stanowi § 13 Statutu, *w sprawach nieuregulowanych niniejszym statutem stosuje się powszechnie obowiązujące przepisy prawa.*

W ocenie organu nadzoru powyższe postanowienie narusza art. 87 Konstytucji i godzi w obowiązujący hierarchiczny system źródeł prawa.

W § 13 Statutu wyraźnie zastrzeżono, że w pierwszym rzędzie zastosowanie znajduje statut, a dopiero w sprawach w nim nieuregulowanych przepisy prawa powszechnie obowiązującego. Tym samym przyznano pierwszeństwo przepisom statutu przed ustawami. Zastrzeżenie, jakie zostało zawarte w przywołanym przepisie

dopuszczalne jest jedynie w aktach tego samego rządu. Niezgodne z Konstytucją jest zaś stawianie przepisów prawa miejscowego przed przepisami ustaw. Stanowi to istotne naruszenie prawa i powoduje konieczność eliminacji z obrotu prawnego takich regulacji (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 15 marca 2007 r. sygn. akt. II S.A./Wr 754/06; wyrok NSA z 11 września 2012 r., sygn. akt II OSK 1818/12).

Jak podkreślił Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 5 kwietnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Wr 81/12: „przepis aktu prawa miejscowego nie może bowiem przewidywać prymatu stosowania przed ustawami oraz rozporządzeniami wykonawczymi, wobec których jest hierarchicznie niższy. Taka klauzula może obowiązywać w ramach aktów prawnych tego samego rządu. W sytuacji zatem, gdy rozstrzygnięcie może nastąpić tak na podstawie przepisów aktu prawa miejscowego, jak i przepisów powszechnie obowiązujących na terenie całego kraju, powinno ono znaleźć oparcie o przepisy hierarchicznie wyższe”.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XVI/108/25 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Wiryki
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Wiryki