



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 13 kwietnia 2026 r.

Poz. 2007



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.96.2026

Lublin, dnia 10 kwietnia 2026 r.

### ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

**stwierdzające nieważność uchwały Nr XVII/115/26 Rady Gminy Stary Zamość z dnia 24 marca 2026 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie utworzenia samorządowej instytucji kultury Gminnej Biblioteki Publicznej w Starym Zamościu, w części obejmującej § 4 w brzmieniu: „*podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego i*”.**

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 XVII/115/26 Rady Gminy Stary Zamość z dnia 24 marca 2026 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie utworzenia samorządowej instytucji kultury Gminnej Biblioteki Publicznej w Starym Zamościu, w części obejmującej § 4 w brzmieniu: „*podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego i*”.

#### Uzasadnienie

Uchwała Nr XVII/115/26 została doręczona organowi nadzoru w dniu 27 marca 2026 r.

Rada Gminy Stary Zamość postanowiła przedmiotową uchwałą dokonać zmian w uchwale Nr XXXVIII/162/09 z dnia 24 września 2009 r., w sprawie utworzenia samorządowej instytucji kultury Gminnej Biblioteki Publicznej w Starym Zamościu.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały wskazano m.in. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 13 ustawy z dnia 25 października 1991r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 87) oraz art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 27 czerwca 1997r. o bibliotekach (Dz. u. z 2022r. poz. 2393).

Na wstępie wskazać należy, że działalność jednostek samorządu terytorialnego w zakresie organizowania działalności kulturalnej została uregulowana ustawą z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Stosownie do art. 9 ust. 1 tej ustawy, jednostki samorządu terytorialnego organizują działalność kulturalną tworząc samorządowe instytucje kultury, dla których prowadzenie takiej działalności jest podstawowym celem statutowym. Ustawodawca w art. 2 ustawy wymienia przykładowe formy organizacyjne, w jakich mogą być prowadzone instytucje kultury, do których należą: teatry, opery, operetki, filharmonie, orkiestry, instytucje filmowe, kina, muzea, biblioteki, domy kultury, ogniska artystyczne, galerie sztuki oraz ośrodki badań i dokumentacji w różnych dziedzinach kultury. Gmina organizując działalność kulturalną jest uprawniona do decydowania o utworzeniu, połączeniu, podziale, czy też likwidacji instytucji kultury.

W § 4 przedmiotowej uchwały postanowiono, że: „*Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego i wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia.*”

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja w zakresie słów: „*podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego i*” nie znajduje uzasadnienia prawnego i pozostaje w sprzeczności z art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1461).

Przepis ten określa katalog aktów prawnych podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym, który obejmuje:

- 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespolonej;
- 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;
- 3a) statuty związków metropolitalnych;
- 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespolonej;
- 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez: wojewodę i organy administracji niezespolonej, 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.

Przedmiotowa uchwała nie należy do żadnej z powyższych kategorii aktów prawnych, a w szczególności nie stanowi aktu prawa miejscowego.

Stosownie do treści art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa.

Uchwała w przedmiocie utworzenia instytucji kultury, a w konsekwencji także zmiana takiej uchwały nie stanowi aktu prawa miejscowego. Jako akt o charakterze wewnętrznego kierownictwa nie podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Oceniając treść przedmiotowej uchwały należy bowiem stwierdzić, że nie ma waloru powszechności obowiązywania, a także nie ma w niej żadnej normy prawnej nakładającej na mieszkańców gminy jakiegokolwiek obowiązku lub przyznającej im uprawnienia. Postanowienia uchwały nie wpływają na realizację publicznych praw podmiotowych oraz nie mogą stanowić podstawy do wydawania decyzji wobec obywateli i innych podmiotów. Akt ten podlega skonsumowaniu przez jednokrotne zastosowanie.

Uchwała ta jest indywidualnym aktem stosowania prawa o charakterze wewnętrznym, nie ma charakteru generalnego. Generalność aktu normatywnego powszechnie obowiązującego oznacza bowiem, że akt ten jest

skierowany do nieograniczonego kręgu (kategorii) podmiotów. Cechy tej nie posiadają akty kierownictwa wewnętrznego, mające moc wiążącą jedynie wewnątrz określonego układu organizacyjnego.

Uchwała ta będzie skuteczna wobec wszystkich członków wspólnoty samorządowej, co jednak nie powoduje, że jest ona aktem prawa miejscowego.

Skuteczność *erga omnes* uchwały nie jest wyłączną cechą aktu prawa miejscowego. Cechą aktu prawa miejscowego jest jego powszechnie obowiązujący charakter, wyrażający się w normowaniu praw i obowiązków mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego. Analizowana uchwała Rady Gminy Stary Zamość nie ingeruje w sferę konkretnych praw i obowiązków.

Z samego faktu korzystania przez mieszkańców z samorządowej instytucji kultury nie wynikają bezpośrednio żadne prawa lub obowiązki dla mieszkańców, gdyż powstały pomiędzy nimi stosunek faktyczny nie może być źródłem prawa.

W ocenie organu nadzoru uchwała o utworzeniu samorządowej instytucji kultury, a także uchwała o zmianie takiej uchwały, nie należą do kategorii aktów prawa miejscowego i nie podlegają publikacji w dzienniku urzędowym.

Należy także nadmienić, że zgodnie z utrwalonym w orzecznictwie sądów administracyjnych stanowiskiem, statut biblioteki utworzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego stanowi akt prawa miejscowego. (zob. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 17 kwietnia 2019 r., sygn. akt II SA/Sz 252/19, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 marca 2009 r., sygn. akt II OSK 1526/08).

W kontekście powyższego należy wskazać, że zarówno uchwała zmieniana Nr XXXVIII/162/09 Rady Gminy Stary Zamość, jak i przedmiotowa uchwała zmieniająca Nr XVII/115/26, nie ustanawiają statutu Gminnej Biblioteki Publicznej w Starym Zamościu, a w konsekwencji nie stanowią aktu prawa miejscowego.

Reasumując, uchwała Nr XVII/115/26 nie zawiera przepisów powszechnie obowiązujących, nie jest zatem aktem prawa miejscowego, nie podlega zatem ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XVII/115/26, 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 Stary Zamość
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Stary Zamość