



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 15 stycznia 2026 r.

Poz. 270



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.388.2025

Lublin, dnia 14 stycznia 2026 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXI/144/2025 Rady Gminy Jabłonna z dnia 22 grudnia 2025 r. w sprawie likwidacji Filii Bibliotecznej w Chmielu Gminnej Biblioteki Publicznej w Jabłonie im. Władysława Taczanowskiego, w części obejmującej § 4 w brzmieniu: "w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego".

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 XXI/144/2025 Rady Gminy Jabłonna z dnia 22 grudnia 2025 r. w sprawie likwidacji Filii Bibliotecznej w Chmielu Gminnej Biblioteki Publicznej w Jabłonie im. Władysława Taczanowskiego, w części obejmującej § 4 w brzmieniu: "w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego".

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXI/144/2025 została doręczona organowi nadzoru w dniu 29 grudnia 2025 r.

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Jabłonna postanowiła zlikwidować z dniem 1 stycznia 2026 r. Filię Biblioteczną w Chmielu Gminnej Biblioteki Publicznej w Jabłonie im. Władysława Taczanowskiego (§ 1 uchwały).

W podstawie prawnej uchwały Rada Gminy wskazała m.in. art. 13 ust. 2 i ust. 4 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2393).

Zgodnie z art. 13 ust. 1 tej ustawy, organizator może dokonać połączenia, podziału lub likwidacji biblioteki.

Organizator jest obowiązany na 6 miesięcy przed dniem wydania aktu o połączeniu, podziale lub likwidacji biblioteki podać do publicznej wiadomości informację o swoim zamiarze wraz z uzasadnieniem. Obowiązek ten dotyczy również zmiany statutu biblioteki w części dotyczącej zakresu działania i lokalizacji filii oraz oddziałów (art. 13 ust. 2 ww. ustawy).

Połączenie, podział lub likwidacja biblioteki wchodzącej w skład ogólnokrajowej sieci bibliotecznej następuje po zasięgnięciu przez organizatora opinii jednostki sprawującej nadzór merytoryczny nad działalnością biblioteki. Przepis ten stosuje się odpowiednio do filii bibliotecznych (art. 13 ust. 4 ww. ustawy).

W § 4 uchwały Rada przyjęła, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego.

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja w zakresie słów: „w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego” nie znajduje uzasadnienia w powszechnie

obowiązujących przepisach prawa i istotnie narusza 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 stanowi, że 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;
- 3a) statuty związków metropolitalnych;
- 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespółonej;
- 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespółonej, 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.

W myśl art. 87 ust. 2 Konstytucji RP akty prawa miejscowego są źródłami prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły.

Z treści art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wynika zaś, że na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Powszechnie obowiązujący charakter aktu prawa miejscowego wyraża się w kształtowaniu sytuacji (praw i obowiązków) różnych kategorii adresatów (przez wszystkim mieszkańców jednostki samorządu), którzy organizacyjnie lub służbowo nie są podporządkowani organowi wydającemu dany akt.

Akt prawa miejscowego charakteryzuje się tym, że zawiera normy prawne generalne i abstrakcyjne. Charakter generalny mają te normy, które określają adresata poprzez wskazanie cech, nie zaś wymienienie ich z imienia (nazwy). Natomiast abstrakcyjność normy wyraża się w tym, że nakazywane, zakazywane albo dozwolone postępowanie ma mieć miejsce w określonych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, a nie w jednej konkretnej sytuacji. Istotna różnica pomiędzy aktem normatywnym stanowiącym akt prawa miejscowego, a aktem kierownictwa wewnętrznego sprowadza się do tego, że akt prawa miejscowego rozstrzyga w sposób bezwzględny o prawach i obowiązkach podmiotów tworzących wspólnotę samorządową, natomiast akt kierownictwa wewnętrznego określa jedynie zadania, organizację oraz obowiązki osób i jednostek organizacyjnych gminy.

Uchwała rady gminy w sprawie likwidacji filii biblioteki stanowi akt kierownictwa wewnętrznego. Uchwała taka nie spełnia bowiem kryteriów uznania jej za akt prawa miejscowego, określonych w art. 94 Konstytucji RP.

Rada Gminy Jabłonna nie miała podstaw prawnych do przyjęcia, że uchwała podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego. Uchwała nie posiada charakteru aktu prawa miejscowego, nie stanowi źródła praw i obowiązków i w takim zakresie nie posiada cech normatywności. Tego rodzaju uchwała nie zawiera norm abstrakcyjnych w znaczeniu sytuacji powtarzalnych, które nie wyczerpują się poprzez jednorazowe stosowanie. Wobec tego nie zawiera ona norm powszechnie obowiązujących i nie może być uznana za akt prawa miejscowego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 24 stycznia 2017 r. sygn. akt I OSK 1968/16). Nie istnieje również przepis szczególnie nakazujący ogłoszenie przedmiotowej uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym, a tym samym brak podstaw prawnych do zarządzenia takiej publikacji.

Powyższe stanowisko zostało wyrażone m.in. w rozstrzygnięciach nadzorczych Wojewody Lubelskiego z dnia 20 grudnia 2024 r., znak: PN-II.4131.429.2024; z dnia 3 lutego 2020 r., znak: PN-II.4131.45.2020; z dnia 16 grudnia 2019 r., znak: PN-II.4131.534.2019.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXI/144/2025 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 Jabłonna
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Jabłonna