



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 19 czerwca 2026 r.

Poz. 4763

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.114.2026.1

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 9 czerwca 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662)

orzekam:

nieważność uchwały nr XXXIV/632/IX/2026 Rady Miasta Poznania z dnia 12 maja 2026 r. w sprawie zmiany lokalizacji Filii 3 i Filii 32 Biblioteki Raczyńskich oraz dokonania zmiany statutu Biblioteki Raczyńskich w części dotyczącej lokalizacji tych filii - ze względu na istotne naruszenie prawa.

UZASADNIENIE

W dniu 12 maja 2026 r. Rada Miasta Poznania podjęła uchwałę nr XXXIV/632/IX/2026 w sprawie zmiany lokalizacji Filii 3 i Filii 32 Biblioteki Raczyńskich oraz dokonania zmiany statutu Biblioteki Raczyńskich w części dotyczącej lokalizacji tych filii, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwałę podjęto na podstawie: „art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 z późn. zm.), art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (t. j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2393), w związku z uchwałą Nr XIX/367/IX/2025 Rady Miasta Poznania z dnia 27 maja 2025 r. w sprawie zamiaru zmiany lokalizacji Filii 3 i Filii 32 Biblioteki Raczyńskich oraz zamiaru dokonania zmiany statutu Biblioteki Raczyńskich w części dotyczącej lokalizacji tych filii”.

Uchwałę doręczono Wojewodzie Wielkopolskiemu 19 maja 2026 r.

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem wskazanej uchwały, stwierdził, co następuje:

Ocenianą uchwałą Rada Miasta Poznania zadecydowała o zmianie lokalizacji Filii 3 i Filii 32 Biblioteki Raczyńskich, a w konsekwencji postanowiła o zmianie statutu Biblioteki Raczyńskich, stanowiącym załącznik do uchwały nr LXXXI/1474/VIII/2023 Rady Miasta Poznania z dnia 28 marca 2023 r. w sprawie statutu Biblioteki Raczyńskich, w części dotyczącej lokalizacji ww. filii.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 29 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2026 r. poz. 457): "Instytucje kultury działają na podstawie aktu o ich utworzeniu oraz statutu nadanego przez organizatora". Organizatorem działalności kulturalnej jest, w świetle art. 9 ust. 1 tej ustawy, jednostka samorządu terytorialnego, która organizuje działalność kulturalną, tworząc samorządowe instytucje kultury, dla których prowadzenie takiej działalności jest podstawowym celem statutowym. Według art. 2 powołanej ustawy, jedną z form organizacyjnych działalności kulturalnej są biblioteki, do których, zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2393), w zakresie nieuregulowanym tą ustawą, mają odpowiednie zastosowanie przepisy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

Z powyższych przepisów wynika, iż biblioteka utworzona przez jednostkę samorządu terytorialnego stanowi samorządową (gminną) instytucję kultury. Uznać należy ją za instytucję gminną w rozumieniu art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662), zwaną dalej „u.s.g.”, a jej statut stanowi akt prawa miejscowego.

Instytucja gminna to szczególnego rodzaju gminna jednostka organizacyjna, której zadaniem jest realizacja wynikających z przepisów prawa (ustaw o charakterze prawa materialnego) kompetencji, która ma charakter publiczny, tj. ogólnie dostępny dla społeczności lokalnej, odróżniający ją od instytucji prywatnych. Adresatami norm ujętych w statucie gminnej jednostki kultury nie są wyłącznie podmioty wewnętrzne, usytuowane w ramach powołanej do życia struktury administracji publicznej, lecz również określona społeczność lokalna, co czyni z tego aktu akt o charakterze prawa miejscowego, a nie akt wewnętrzny (por. wyrok WSA w Poznaniu z 25 marca 2021 r., IV SA/Po 1643/20).

Obowiązek ogłoszenia aktu prawa miejscowego, jako warunek jego wejścia w życie, ma swoje źródło w art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.): "Warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie". Zgodnie z brzmieniem art. 42 u.s.g., zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), zwana dalej „u.ogł.pr.”.

W świetle art. 2 ust. 1 u.ogł.pr. „Ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe”. Akty prawa miejscowego stanowione przez organ gminy ogłasza się w wojewódzkim dzienniku urzędowym, co wynika z przepisów art. 13 pkt 2 ww. ustawy.

Zatem z uwagi na zaliczenie statutu instytucji gminnej do aktów prawa miejscowego, publikacja ocenianej uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym jest warunkiem koniecznym jej wejścia w życie.

Powyższe reguły mają bowiem zastosowanie do uchwał zmieniających akty prawa miejscowego. Jak wyjaśnia się w orzecznictwie sądowoadministracyjnym „skoro uchwała pierwotna jest aktem prawa miejscowego powszechnie obowiązującego na terenie Gminy (...) to (...) uchwała, jako uchwała zmieniająca akt prawa miejscowego, jest również aktem prawa miejscowego co do niej obowiązuje taki sam tryb ogłaszania jak co do uchwały zmienianej” – wyrok WSA w Szczecinie z 25 marca 2010 r., II SA/Sz 58/10.

W tym miejscu organ nadzoru stwierdza, że Rada Miasta Poznania nadała status aktu prawa miejscowego własnej uchwale nr LXXXI/1474/VIII/2023 z dnia 28 marca 2023 r. w sprawie statutu Biblioteki Raczyńskich (Dz. Urz. Woj. Wielk. z 2024 r. poz. 8196 i 10938), jednakże dokonując jej zmiany mocą § 2 ocenianej uchwały, uchwałę tę błędnie uznała za akt prawa wewnętrznego. W § 4 ocenianej uchwały rada postanowiła bowiem, że „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia”.

Określając taki sposób wejścia w życie ocenianej uchwały, rada w sposób istotny naruszyła art. 2 ust. 1, art. 13 pkt 2 u.ogł. pr. w zw. z art. 40 ust. 2 pkt 2 u.s.g. oraz w zw. z art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Niespełnienie wymagań formalnych w uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego w zakresie należytej publikacji jest istotnym naruszeniem prawa, powodującym konieczność stwierdzenia jej nieważności w całości – wyrok WSA w Łodzi z 30 października 2024 r., III SA/Łd 634/24.

Końcowo organ nadzoru wskazuje na wyrok WSA w Warszawie z 30 września 2021 r., VIII SA/Wa 533/21, w uzasadnieniu którego Sąd ten wyjaśnił, że "Akt prawa miejscowego nie staje się aktem kierownictwa wewnętrznego przez sam fakt braku publikacji przepisanej dla prawa miejscowego, lecz pozostaje aktem prawa miejscowego, który nie wszedł w życie z braku prawidłowej publikacji".

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

wz. Wojewody Wielkopolskiego
(-) Karolina Fabiś - Szulc
I Wicewojewoda Wielkopolski
(kwalifikowany podpis elektroniczny)

Otrzymują:

Rada Miasta Poznania

Prezydent Miasta Poznania