



**WOJEWODA
ŚWIĘTOKRZYSKI**

Kielce, dnia 27 listopada 2025 r.

PNK.I.4131.134.2025

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436; dalej: „u.s.g.”)

stwierdzam nieważność

w całości uchwały nr XVIII/127/2025 Rady Gminy Skarżysko Kościelne z dnia 29 października 2025 r. w sprawie likwidacji Świetlicy Wiejskiej w miejscowości Skarżysko Kościelne.

UZASADNIENIE

Rada Gminy Skarżysko Kościelne na sesji w dniu 29 października 2025 r. podjęła uchwałę nr XVIII/127/2025 w sprawie likwidacji Świetlicy Wiejskiej w miejscowości Skarżysko Kościelne. Uchwała została doręczona Wojewodzie Świętokrzyskiemu w dniu 30 października 2025 r. Organ nadzoru w dniu 25 listopada 2025 r. zawiadomił organ uchwałodawczy gminy o wszczęciu postępowania nadzorczego, określając termin na złożenie wyjaśnień. Rada Gminy Skarżysko Kościelne złożyła wyjaśnienia w niniejszej sprawie, nie kwestionując zastrzeżeń organu nadzoru do uchwały.

Jako podstawę prawną przedmiotowej uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h oraz art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym. W § 1 nadzorowanej uchwały postanowiono, iż z dniem 1 grudnia 2025 r. likwiduje się świetlicę wiejską w miejscowości Skarżysko Kościelne, w kolejnym paragrafie wskazano, iż likwidacja następuje w związku ze złym stanem technicznym budynku, który uniemożliwia jego dalsze użytkowanie zgodnie przepisami prawa budowlanego. W § 4 aktu postanowiono, iż uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego i wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

W ocenie organu nadzoru, badającego legalność przedmiotowej uchwały, powyższa uchwała, w części odnoszącej się do jej publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym podjęta została z

istotnym naruszeniem prawa, tj. sprzecznie z art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1461). Rada przy podejmowaniu uchwały zastosowała bowiem przepisy właściwe dla aktów normatywnych, zawierających przepisy powszechnie obowiązujące, przyjmując sposób jej publikacji, jak dla aktu prawa miejscowego, podczas gdy akt ten nie podlega obowiązkowemu ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego, jak również żaden przepis prawa nie nakazuje publikacji tej uchwały w organie promulgacyjnym. Aby uchwała mogła zostać uznana za akt prawa miejscowego musi co prawda dotyczyć spraw publicznych, ale musi być także aktem prawnym, który w sposób generalny i abstrakcyjny określa reguły postępowania wyznaczonej grupie adresatów. Niniejsza uchwała nie spełnia wskazanych wymogów. Cechami wyróżniającymi uchwały będące aktami prawa powszechnie obowiązującego od pozostałych uchwał stanowiących przez rady gmin, jest ich generalny i abstrakcyjny charakter oraz to, że ich postanowienia wpływają na realizację publicznych praw adresatów oraz mogą stanowić podstawę wydania decyzji administracyjnych wobec różnych podmiotów. Akty prawa miejscowego winny mieć charakter normatywny, tzn. muszą zawierać regulacje wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania się (mogą to być nakazy, zakazy lub uprawnienia). Jak przyjęto w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 października 2005 r. w sprawie sygn. akt II OSK 134/05, akt prawa miejscowego powinien zawierać regulację praw i obowiązków podmiotów znajdujących się na zewnątrz administracji.

W przeciwieństwie do aktów prawa miejscowego, uchwały rady skierowane wyłącznie do jednostek organizacyjnie jej podporządkowanych lub podległych nie posiadają cech aktu normatywnego powszechnie obowiązującego, skierowanego do nieograniczonego kręgu podmiotów. Akty kierownictwa wewnętrznego regulują relacje na płaszczyźnie rady gminy z podporządkowanymi jej jednostkami organizacyjnymi, które tylko określają kierunki i sposoby działania organów i jednostek pozostających w systemie organizacyjnym aparatu gminy. Uchwała o likwidacji świetlicy wiejskiej jest sformułowana w sposób konkretny zarówno pod względem podmiotowym - jego adresatami są rodzice oraz dzieci korzystający z działalności likwidowanej świetlicy, jak i przedmiotowym - wskazuje konkretny obiekt gminny, którym jest likwidowana świetlica. Uchwała o likwidacji podlega wykonaniu tylko jeden raz, a nie jak to jest właściwe dla aktów prawa miejscowego, wielokrotnie (por. wyrok NSA z dnia 11 lipca 2023 r., III OSK 1399/22; postanowienie NSA z dnia 7 października 2022 r., sygn. III OZ 594/22).

W świetle powyższych rozważań, w ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała nie jest aktem, który podlegałby ogłoszeniu we właściwym dzienniku urzędowym i aby jego wejście w życie było uzależnione od takiej publikacji.

Ponadto nadzorowany akt nie spełnia wymogów określonych w art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2025r. poz. 1483), który stanowi, iż likwidując jednostkę budżetową, organ stanowiący gminy, określa przeznaczenie mienia znajdującego się

w zarządzie tej jednostki. Przedmiotowa uchwała natomiast nie zawiera regulacji dotyczącej wskazania, w jaki sposób mienie pozostające do tej pory w zarządzie likwidowanej jednostki zostanie rozdysponowane. Jednostka budżetowa może zostać zlikwidowana lub przekształcona w inną formę organizacyjno-prawną, co też wiąże się z jej likwidacją. Likwidacji jednostki budżetowej dokonuje organ, który ją powołał i który określa przeznaczenie użytkowanego przez nią mienia.

Likwidując jednostkę budżetową, organ stanowiący gminy, powiatu lub województwa musi zatem określić przeznaczenie mienia, które znajduje się w jej zarządzie. W tym przypadku należności i zobowiązania likwidowanej gminnej, powiatowej lub wojewódzkiej jednostki budżetowej przejmuje urząd odpowiedniej jednostki samorządu terytorialnego. Brak jednoznacznego określenia przeznaczenia mienia stosownie do art. 12 ww. ustawy powoduje, że uchwała jest regulacją niekompletną. Mając na uwadze powyższy przepis, należy wskazać, iż w tym zakresie wystarczy, że organ stanowiący określi, czy mienie likwidowanej jednostki budżetowej pozostanie dalej mieniem samorządu terytorialnego, czy też samorząd zbywa to mienie jako zbędne, w sposób prawem dopuszczalny. Takie określenie przeznaczenia mienia również wypełnia dyspozycję zdania pierwszego art. 12 ust. 3 ustawy o finansach publicznych (por. wyrok NSA z dnia 27 czerwca 2014 r., I OSK 767/14). W orzecnictwie sądów administracyjnych podnoszone jest, że brak rozstrzygnięcia, o którym mowa w art. 12 ust. 3 zd. 1 ww. ustawy, uzasadnia stwierdzenie nieważności aktu o likwidacji jednostki budżetowej w całości. Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że powołany przepis ma charakter bezwzględny i obligatoryjny. W uchwale przesądzającej o likwidacji jednostki budżetowej należy zatem postanowić o przeznaczeniu mienia likwidowanej jednostki (por. wyrok NSA z dnia 27 czerwca 2014 r., I OSK 767/14; wyrok NSA z 26 września 2012 r., I OSK 1345/12).

Mając powyższe na względzie należało stwierdzić nieważność uchwały nr XVIII/127/2025 Rady Gminy Skarżysko Kościelne z dnia 29 października 2025 r. w całości, jako podjętej z istotnym naruszeniem prawa.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Świętokrzyski

Józef Bryk