



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 10 października 2025 r.

Poz. 5767

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.590.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 2 października 2025 r.

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)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVIII/126/25 Rady Gminy Lipowa z dnia 28 sierpnia 2025 r. w sprawie utworzenia samorządowej instytucji kultury pod nazwą Gminny Ośrodek Kultury w Lipowej, w całości, jako sprzecznej z art. 11 ust. 1 i art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 87 ze zm.), dalej zwana: *ustawą*, art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), dalej zwana: *ustawą o ogłaszaniu aktów normatywnych* oraz art. 7 i art. 87 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej zwana: *Konstytucją RP*.

Uzasadnienie

Na sesji, która odbyła się 28 sierpnia 2025 r. Rada Gminy Lipowa przyjęła uchwałę Nr VIII/126/25 w sprawie utworzenia samorządowej instytucji kultury pod nazwą Gminny Ośrodek Kultury w Lipowej, zwaną dalej: *uchwałą*.

Załącznik nr 1 do uchwały stanowi: *AKT ZAŁOŻYCIELSKI Gminnego Ośrodka Kultury w Lipowej*, dalej zwany: *Aktem założycielskim*.

Załącznik nr 2 do uchwały stanowi: *STATUT GMINNEGO OŚRODKA KULTURY W LIPOWEJ*, dalej zwany: *Statutem*.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru 2 września 2025 r.

Jako podstawę prawną przyjęcia uchwały Rada wskazała, m.in. art. 9 ust. 1, art. 11 ust. 1 i art. 13 ust. 1-2 ustawy.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, że zawiera ona istotne naruszenia prawa uzasadniające stwierdzenie jej nieważności w całości.

W § 1 uchwały Rada postanowiła o utworzeniu samorządowej instytucji kultury pod nazwą: Gminny Ośrodek Kultury w Lipowej. W § 3 uchwały zawarła akt o utworzeniu tejże instytucji kultury (jednocześnie w § 2 i 4 uchwały również zawierając przepisy odnoszące się do jej utworzenia). Na mocy § 6 uchwały Rada nadała rzeczonej instytucji Statut. Natomiast w § 8 uchwały Rada uzależniła wejście w życie uchwały od upływu 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego (ustanawiając jednocześnie „podwójną” datę wejścia w życie uchwały – wskazując, że uchwała wchodzi w życie *z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2026 r.*).

Zgodnie z art. 40 ust. 1 i ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym:

1. *Na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy.*

2. *Na podstawie niniejszej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie:*

1) *wewnętrznego ustroju gminy oraz jednostek pomocniczych;*

2) *organizacji urzędów i instytucji gminnych;*

3) *zasad zarządu mieniem gminy;*

4) *zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.*

Biorąc pod uwagę charakter powoływanej przez Radę instytucji kultury, jasnym staje się, że jest ona instytucją gminną, zaś określający jej organizację Statut winien być uznawany za akt prawa miejscowego. Pogląd co do takiej kwalifikacji instytucji kultury oraz jej statutu znajduje potwierdzenie w orzecznictwie. Jak wyjaśnił bowiem Naczelny Sąd Administracyjny: *[...] instytucja gminna /w niniejszej sprawie gminna instytucja kultury/, to taka, 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. Już tylko ta okoliczność przemawia za tym, że uchwała rady gminy regulująca organizację takiej jednostki w drodze nadania jej statutu i określenia jego treści ma normatywny charakter jako akt prawa miejscowego, podlegający publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych). 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 (wyrok NSA z 20 marca 2009 r., sygn. akt: II OSK 1526/08).*

Wobec powyższego, w odniesieniu do uchwał, na podstawie których dochodzi do przyjęcia statutów instytucji kultury, zastosowanie znajdzie art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, który stanowi: *Akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzą w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.*

Z całkowicie odmienną sytuacją mamy natomiast do czynienia w przypadku aktu o utworzeniu instytucji kultury, o którym mowa w art. 11 ustawy. Zgodnie z ust. 1 przywołanego artykułu ustawy: *Organizator wydaje akt o utworzeniu instytucji kultury, w którym określa jej przedmiot działania, nazwę i siedzibę, a także określa czy dana instytucja kultury jest instytucją artystyczną w rozumieniu ust. 2. Może być utworzona instytucja kultury prowadząca działalność kulturalną w więcej niż jednej formie organizacyjnej, wymienionej w art. 2.* Analiza rzeczzonej regulacji prowadzi do wniosku, że akt utworzenia instytucji kultury nie stanowi aktu prawa miejscowego, a co za tym idzie, uzależnienie jego wejścia w życie od upływu odpowiedniego terminu od ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym nie znajduje uzasadnienia. Organ nadzoru podkreśla, iż przepisy uchwały o utworzeniu instytucji kultury adresowane są wyłącznie do kręgu podmiotów organizacyjnie podporządkowanych gminie, co stanowi podstawę do zaliczenia ich do norm prawa wewnętrznie obowiązującego. Bezpośrednim adresatem przepisów takiej uchwały nie jest bowiem społeczność lokalna – jej przepisy nie przesądzają o sposobie wykonywania zadań na rzecz mieszkańców Gminy Lipowa, nie ustanawia przepisów powszechnie obowiązujących (te kwestie reguluje Statut utworzonej jednostki). Jest to więc typowy akt normatywny kierownictwa wewnętrznego, mający moc wiążącą jedynie wewnątrz określonego układu organizacyjnego.

Uwzględniając poczynione wyżej uwagi przyjąć należy, że nie jest możliwym podjęcie przez Radę jednej uchwały, w której postanowi ona zarówno o utworzeniu instytucji kultury (§ 1 uchwały), jak i nadaniu jej Statutu (§ 6 uchwały). Dzieje się tak ze względu na wspomniany, odmienny charakter tych norm. Z obecnej konstrukcji uchwały, a dokładnie z jej § 8, wynika natomiast, że cechy norm powszechnie obowiązujących ma nie tylko Statut, ale również sam akt utworzenia. W takim stanie rzeczy uznać należy, że uchwała istotnie narusza prawo, to jest art. 4 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, a co za tym idzie, zakwestionowanie jej legalności w całości jest konieczne.

Dodatkowo, w ocenie organu nadzoru, przepis § 8 uchwały określający datę wejścia w życie uchwały został zredagowany w sposób wadliwy, z naruszeniem reguł prawidłowej legislacji i zasady określoności przepisów prawa wynikającej z art. 2 Konstytucji RP. W § 8 uchwały Rada postanowiła bowiem, że: *Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego, z mocą obowiązującą od dnia 01 stycznia 2026 r.*

Rozpatrując wskazane powyżej naruszenie przy założeniu, że przedmiotowa uchwała miała stanowić w całości akt prawa miejscowego, należy zwrócić uwagę na wskazane poniżej kwestie.

Zgodnie z art. 88 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP: *1. Warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. 2. Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa.* Dalej należy wskazać, że zgodnie z cytowanym już art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

Biorąc powyższe pod uwagę, w ocenie organu nadzoru, Rada posługując się w § 8 niniejszej uchwały cytowaną formułą naruszyła dyspozycje wymienionych przepisów ustawowych. Przyjęta regulacja budzi wątpliwości co do rzeczywistej daty wejścia uchwały w życie. Zawarto w niej bowiem dwie sprzeczne normy prawne:

- pierwsza, stanowiąca iż uchwała wchodzi w życie *po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego,*
- druga, wedle której uchwała nabywa moc obowiązującą *od dnia 1 stycznia 2026 r.*

Wymaga podkreślenia, iż *wejście w życie i moc obowiązująca* – to terminy o tożsamym znaczeniu przedmiotowym. W piśmiennictwie używa się dwóch różnych nazw, oznaczających dokładnie to samo, tj. moment, w którym normy prawne, zawarte w akcie normatywnym, zaczynają wiązać adresatów oraz organy stosujące prawo. Omawiane zagadnienie było przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z dnia 30 marca 1999 r., K 5/98, OTK 1999/3/39 wyraźnie wskazał, iż akt prawny nie może wejść w życie i nie posiadać mocy obowiązującej, nie może też posiadać mocy obowiązującej przed wejściem w życie. To samo stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny wskazując, że: *W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego wejście w życie i uzyskanie mocy przez akt prawny są zdarzeniami tożsamymi. Wejście w życie przepisu oznacza, że uzyskuje on moc prawną i w konsekwencji ma zastosowanie do określonych zdarzeń i stosunków. Akt prawny (przepis) nie może bowiem wejść w życie bez uzyskania przez niego mocy obowiązującej a uzyskanie mocy obowiązującej oznacza jego wejście w życie.* (wyrok NSA z dnia 7 kwietnia 2022 r., sygn. akt: III FSK 2713/21).

Zdaniem organu nadzoru z przedmiotowej uchwały wynika, że wolą organu stanowiącego było nadanie tej uchwale mocy obowiązującej od konkretnej, przyszłej daty, tj. od 1 stycznia 2026 r. Z tą datą ma rozpocząć działalność statutową Gminny Ośrodek Kultury. Zatem Rada Gminy powinna była sformułować przepis o wejściu w życie tejże uchwały w sposób następujący: „Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2026 r.” Redakcja taka nie pozostawiałaby żadnej wątpliwości co do daty, od której uchwała zacznie wiązać jej adresatów.

Należy podkreślić, że z punktu widzenia zasad przyzwoitej legislacji precyzyjne określenie daty wejścia w życie aktu prawa miejscowego ma fundamentalne znaczenia dla jego prawidłowego funkcjonowania w obrocie prawnym. Prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym, jak i formalnym. Nieprawidłowe określenie daty wejścia w życie uchwały, stanowi istotne naruszenie prawa. Niewątpliwie regulacja określająca termin wejścia w życie jest istotnym elementem treści aktu prawnego. Przepis o wejściu w życie ma szczególny charakter, jest to bowiem norma, za pomocą której można identyfikować początek obowiązywania aktu normatywnego. Istnieje zatem moment czasowy, począwszy od którego dana norma staje się elementem systemu prawa, a tym samym źródłem praw i obowiązków podmiotów, do których jest kierowana. Niejasne lub nieprecyzyjne sformułowanie przepisu prawnego, określającego ten moment, rodzi niepewność jego adresatów co do chwili powstania praw czy obowiązków, wynikających z podjętego aktu. Niezbędne jest zatem zawarcie takiego przepisu w uchwale, albowiem z uwagi na skutki, jakie może ona rodzić, moment uzyskania przez nią mocy obowiązującej nie może być domniemywany (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 7 sierpnia 2008 r., sygn. akt IV SA/Gl 78/08).

Wewnętrzna sprzeczność regulacji przyjętej w § 8 niniejszej uchwały – jako regulacji dedykowanej dla aktu prawa miejscowego – powoduje niepewność co do wejścia w życie postanowień uchwały. Rozwiązanie przyjęte przez Radę Gminy w Lipowej jest zatem sprzeczne z prawem. Sytuacja taka powoduje, że wskazany przepis jest niejasny, a taki stan niepewności co do treści obowiązującego prawa jest niedopuszczalny w demokratycznym państwie prawnym i stanowi naruszenie art. 2 Konstytucji RP (przywoływanego już powyżej). Z przepisu tego wynika między innymi zasada określoności przepisów prawa. Wspomniana zasada wymaga, aby przepisy prawa były jasne, to znaczy precyzyjne i komunikatywne. W konsekwencji z treści takiego przepisu powinno jasno wynikać od kiedy akt prawa miejscowego (lub jego poszczególne przepisy) wchodzi w życie, wskazując w sposób jasny, czytelny i precyzyjny czas, od którego adresaci norm w nim zawartych będą nim związani i winni je stosować.

Mając na względzie powyższe należy stwierdzić, że przepis § 8 w brzmieniu nadanym mu na mocy analizowanej uchwały, istotnie narusza prawo, to jest art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych w związku z art. 2 Konstytucji RP, co uzasadnia stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Poza powyższym organ nadzoru pragnie wskazać również na inne istotne naruszenia prawa dostrzeżone w analizowanej uchwale oraz stanowiącym jej załącznik Statucie.

W pierwszej kolejności należy odnieść się do uregulowań zawartych w § 4 i § 5 uchwały, stanowiących:

§ 4. 1. Celem podstawowym działalności Gminnego Ośrodka Kultury w Lipowej jest tworzenia warunków dla rozwoju i dostępności kultury oraz kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych dla różnorodnych grup mieszkańców oraz podejmowanie działań na rzecz ich aktywnego i świadomego uczestnictwa w kulturze.

2. Poza działalnością podstawową określoną w ust. 1 Gminny Ośrodek Kultury w Lipowej prowadzi inną niż kulturalna działalność w zakresie promocji Gminy, rekreacji, turystyki, sportu, aktywizacji różnych grup społecznych oraz inicjowania nowatorskich działań prospołecznych.

§ 5. Działalność Gminnego Ośrodka Kultury w Lipowej finansowana będzie z dotacji udzielanej corocznie z budżetu Gminy Lipowa oraz z innych źródeł, w tym z wpływów z własnej działalności, dotacji celowej z budżetu państwa, wpływów z najmu i dzierżawy składników majątku, spadków, zapisów i darowizn od osób fizycznych i prawnych.

W tym miejscu należy zauważyć, że powyższe uregulowania stanowią uregulowania z zakresu materii statutowej – patrz poniżej: art. 13 ust. 2 pkt 2, 4 i 6 ustawy. W ocenie organu nadzoru zawieranie ich czy też powielanie w treści uchwały o utworzeniu instytucji kultury stanowi istotne naruszenie art. 13 ust. 2 ustawy, również z tego względu, że uchwała o utworzeniu instytucji kultury nie stanowi aktu prawa miejscowego, podczas gdy wskazana w § 4 i § 5 uchwały materia należy do kwestii, które muszą zostać zawarte w akcie mającym walor aktu powszechnie obowiązującego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (co zostało już opisane powyżej).

W tym miejscu należy dodać, że poniżej wskazano również inne uwagi do cytowanego wyżej § 4 ust. 1 i 2 uchwały.

Kolejno, przechodząc do oceny treści Statutu, należy na wstępie wskazać na art. 13 ust. 1-3 ustawy, który stanowi:

1. Instytucje kultury działają na podstawie aktu o ich utworzeniu oraz statutu nadanego przez organizatora.

2. Statut zawiera:

1) nazwę, teren działania i siedzibę instytucji kultury;

2) zakres działalności;

3) organy zarządzające i doradcze oraz sposób ich powoływania;

4) określenie źródeł finansowania;

5) zasady dokonywania zmian statutowych;

6) postanowienia dotyczące prowadzenia działalności innej niż kulturalna, jeżeli instytucja zamierza działalność taką prowadzić.

3. 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.

W ocenie organu nadzoru, z powołanych wyżej przepisów ustawy wynika, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jest upoważniony do nadania statutu samorządowej instytucji kultury. Katalog spraw, jakie stanowią treść statutu, jest katalogiem zamkniętym, nie poprzedzonym określeniem „w szczególności”, pozwalającym uchwałodawcy na poszerzanie zawartości aktu. Tym samym brak któregośkolwiek z wyżej wymienionych obligatoryjnych postanowień statutu prowadzi do uznania, że tak podjęta uchwała zawiera wadę istotną, uzasadniającą wyeliminowanie jej z obrotu prawnego (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 17 września 2018 r., sygn. akt IV SA/Gl 580/18).

Organ nadzoru podkreśla, że uchwała w przedmiocie statutu instytucji kultury stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności – art. 7 Konstytucji RP wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu wskazanej wyżej uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości.

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowego statutu, należy wskazać na § 4, § 5, § 6 i § 11 ust. 3 Statutu, w których wskazano zakres działalności (zadania) instytucji kultury (GOK), jaki instytucja będzie realizować. Rada Gminy na podstawie art. 13 ust. 2 pkt 2 ustawy była obowiązana w sposób precyzyjny określić zakres działalności (zadania) instytucji kultury, jaki instytucja będzie realizować. Natomiast określenie zakresu działalności instytucji poprzez wskazanie we wstępie do wyliczenia w § 5 Statutu sformułowania: *w szczególności* oraz poprzez wskazanie w § 11 ust. 3 Statutu, że: *Ośrodek wykonuje także zadania z zakresu organizowania działalności kulturalnej polecone przez Organizatora*. – bez enumeratywnego wymienienia tych zadań, powoduje, że nie można precyzyjnie określić, jaki jest zakres działalności przedmiotowego Ośrodka, jak również prowadzi do wniosku, że inny organ (podmiot) niż Rada Gminy, w drodze innego aktu niż uchwała, będzie mógł doprecyzować, nieprzewidziany przez niniejszy Statut zakres działalności wskazanej wyżej instytucji kultury. Tymczasem, ustawodawca w art. 13 ust. 2 pkt 2 ustawy wprost zastrzegł, iż o zakresie działalności instytucji kultury decyduje organ stanowiący gminy w drodze nadanego przez siebie statutu tej instytucji. Dopuszczenie zatem możliwości powierzenia takiemu podmiotowi do realizacji innych zadań (niewynikających wprost ze statutu), nie wymienionych w statucie i w innym trybie niż zmiana statutu tej instytucji, musi zostać uznane za działanie naruszające obowiązujący porządek prawny.

Wobec powyższego, wymienione wyżej regulacje Statutu (w omawianym zakresie) nieprawidłowo wypełniają upoważnienie ustawowe i naruszają zasadę poprawnego prawotwórstwa, co stanowi istotne naruszenie art. 13 ust. 2 pkt 2 ustawy w związku z art. 2 Konstytucji RP.

W tym miejscu należy wskazać ponownie na przepis § 4 ust. 1 uchwały oraz na następujące przepisy Statutu: § 4 we wstępie do wyliczenia, § 4 pkt 2-5, pkt 8, § 5 pkt 5, 13 i 14 – wszystkie odnoszące się do zadań z zakresu sportu i kultury fizycznej (w tym tworzenia warunków dla rozwoju i dostępności kultury fizycznej, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych oraz odnoszące się do sportowców).

Zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej stanowi, że prowadzenie działalności kulturalnej jest zadaniem własnym jednostek samorządu terytorialnego o charakterze obowiązkowym. Natomiast art. 1 ust. 1 tej ustawy określa, że działalność kulturalna w rozumieniu niniejszej ustawy polega na tworzeniu, upowszechnianiu i ochronie kultury. Art. 11 ust. 1 tej ustawy normuje kwestie nadania przez organizatora aktu o utworzeniu instytucji kultury, natomiast art. 13 ust. 1 stwierdza, że instytucje kultury działają na podstawie aktu o ich utworzeniu oraz statutu nadanego przez organizatora. W ocenie organu nadzoru, żaden z przywołanych przepisów prawa nie uprawnia Rady do włączenia zadania w postaci sportu, kultury fizycznej (związanego ze sportem, kulturą fizyczną) w zakres zadań samorządowej instytucji kultury jaką jest GOK.

Kolejno, należy wskazać, że § 8 ust. 2 i 5 Statutu nie wypełniają prawidłowo upoważnienia ustawowego w zakresie sposobu powoływania organu zarządzającego instytucji kultury, co stanowi istotne naruszenie art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy. Rada Gminy w § 8 ust. 2 i 5 Statutu wskazała, co następuje:

1. *Dyrektor GOK powoływany jest przez Wójta Gminy Lipowa w trybie i na okres przewidziane ustawą o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.*

5. *Wójt Gminy Lipowa może powierzyć zarządzanie GOK osobie fizycznej lub prawnej. Do wyboru zarządcy stosuje się przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych. Do osoby, której powierzono zarządzanie GOK stosuje się odpowiednio postanowienia dotyczące Dyrektora.*

Należy zaznaczyć, że wołą ustawodawcy statut instytucji kultury, nadawany uchwałą Rady Gminy, powinien wskazywać, jakie są organy zarządzające instytucji kultury oraz określać sposób ich powoływania. Ustawa wskazuje trzy tryby powołania dyrektora instytucji kultury. Dopuszcza możliwość powołania dyrektora instytucji kultury przez organizatora na czas określony, po zasięgnięciu opinii związków zawodowych działających w tej instytucji kultury oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez instytucję (art. 15 ust. 1 ustawy) lub też wyłonienie kandydata na to stanowisko w drodze konkursu, bez konieczności zasięgnięcia wspomnianych wyżej opinii (art. 16 ust. 1, art. 15 ust. 1 zdanie trzecie, art. 16 ust. 6 ustawy). Ponadto, na podstawie art. 15a ust. 1 ustawy organizator może powierzyć zarządzanie instytucją kultury osobie fizycznej lub prawnej (w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych) na podstawie umowy o zarządzaniu taką instytucją. Mając na uwadze powyższe przepisy ustawy, w założeniu ustawodawcy swoboda organu wykonawczego w wyborze jednego z przewidzianych w ustawie trybu powołania dyrektora została ograniczona na rzecz organu stanowiącego i to właśnie statut instytucji kultury powinien rozstrzygać, który z dopuszczalnych trybów powołania organu zarządzającego instytucją, będzie miał zastosowanie w tym konkretnym przypadku.

Tymczasem w § 8 ust. 2 Statutu zawarta została niedookreślona regulacja o powołaniu i odwołaniu dyrektora instytucji: *w trybie i na okres przewidziane ustawą o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej* – co jest niewystarczające, gdyż wprost nie wskazano jednego z trybów określonych w ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Nie zmienia powyższej konstatacji również fakt zawarcia w § 8 ust. 5 Statutu uregulowania wskazującego na możliwość powierzenia zarządzania Gminnym Ośrodkiem Kultury w Lipowej (dalej zwanego również: *GOK* lub *Ośrodkiem*) osobie fizycznej lub prawnej, ponieważ Rada, poprzez posłużenie w tymże przepisie sformulowaniem: *może powierzyć*, nie przesądziła jednoznacznie, czy ustanowienie zarządcy ww. instytucji kultury będzie musiało odbyć z zastosowaniem tegoż przepisu. Nadto, uregulowania zawarte w § 8 ust. 2 i 5 Statutu są ze sobą sprzeczne, bowiem z jednej strony Rada stanowi o powierzeniu zarządzania ww. instytucją kultury w drodze powołania dyrektora (§ 8 ust. 2 Statutu), natomiast z drugiej stanowi o powierzeniu zarządzania ww. instytucją kultury na podstawie umowy zawartej z osobą fizyczną lub prawną wybraną w trybie przewidzianym w ustawie Prawo zamówień publicznych (§ 8 ust. 5 Statutu) – zatem wskazuje na dwa różne tryby powierzenia zarządzania instytucją kultury.

Reasumując, brak wskazania przez organ stanowiący, który z trzech trybów ustanowienia zarządcy przewidzianych w ustawie będzie miał zastosowanie w przypadku przedmiotowej instytucji kultury, jest równoznaczne z brakiem określenia sposobu powołania organu zarządzającego. Brak konkretnych regulacji w zakresie sposobu powoływania dyrektora Gminnego Ośrodka Kultury w Lipowej, pozostawia to zagadnienie do rozstrzygnięcia organowi wykonawczemu Gminy, wykonującemu zadania organizatora instytucji kultury, podczas gdy z art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy wynika wprost kompetencja Rady Gminy do nadania statutu tejże instytucji w drodze aktu prawa miejscowego, a pozostawienie organowi wykonawczemu dowolności w wyborze zasad i trybu powołania dyrektora – w istocie wypaczyłoby sens art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 891/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, dalej jako *CBOSA*).

Kolejno, w żadnym przepisie Statutu nie zawarto regulacji dotyczącej powołania organu doradczego. W kontekście regulacji 13 ust. 2 pkt 3 ustawy, powołanie organów doradczych w instytucjach kultury należy odczytywać nie jako możliwość przewidziana dla organizatora, ale jako wymóg stawiany mu przez ustawodawcę. Zgodnie bowiem z tym przepisem: *Statut zawiera: organy zarządzające i doradcze oraz sposoby ich powoływania*. Przepis ten został sformułowany w sposób kategoryczny i bezwzględny. Nie zawiera on żadnych regulacji warunkowych, występujących np.: w tym samym przepisie w pkt 6. Tu norma wymaga zawarcia w statucie postanowień dotyczących prowadzenia działalności innej niż kulturalna, jedynie w takiej sytuacji, w której instytucja kultury zamierza działalność taką prowadzić. W innym przypadku postanowienia

te nie są obowiązkowe, co jest równoznaczne z tym, że i samo prowadzenie takiej działalności nie jest obowiązkowe. W przypadku organów doradczych przepis ustawy nie pozostawia organizatorowi żadnej dowolności decyzyjnej. Nakazuje on wprost wskazanie w statucie organów doradczych i określenie sposobu ich powołania. Taki zaś nakazowy charakter normy prawnej rzutuje na obligatoryjność powołania organów doradczych w instytucji kultury. Tym samym pozostawienie tego zagadnienia bez rozstrzygnięcia w przedmiotowym Statucie zaprzecza powyższej zasadzie i pozbawia go obligatoryjnego elementu.

Konkludując, w powyższym zakresie, w ocenie organu nadzoru, Rada Gminy nie wypełnia prawidłowo delegacji ustawowej z przepisu art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy, co należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa, powodujące, że Statut w całości powinien zostać wyeliminowany z obrotu prawnego.

Zastrzeżenia organu nadzoru budzi również uregulowanie § 10 ust. 4 Statutu, zgodnie z którym:

Źródła finansowania GOK stanowią:

- 1) dotacje podmiotowe i celowe organizatora;*
- 2) dotacje celowe z budżetu państwa;*
- 3) inne dotacje;*
- 4) przychody z prowadzonej działalności;*
- 5) darowizny i zapisy osób fizycznych i osób prawnych;*
- 6) środki otrzymywane z innych źródeł.*

Posłużenie się przez Radę sformułowaniem: *środki otrzymywane z innych źródeł*, doprowadziło do otwarcia katalogu źródeł finansowania instytucji kultury. Ze stanowczego brzmienia art. 13 ust. 2 pkt 4 ustawy wynika, że Rada w Statucie powinna wymienić enumeratywnie wszystkie możliwe źródła finansowania powoływanej przez nią instytucji. Jak podkreśla się w orzecznictwie: [...] *pozostawienie otwartego katalogu źródeł finansowania sprawia, że możliwe jest finansowanie jego działalności ze źródeł nieprzewidzianych przez uchwałę i także szerzej – z każdego źródła. Oczywiście trudno jest przewidzieć każde możliwe legalne źródło finansowania, ale nie jest to niemożliwe. Statut musi przystawać do systemu obowiązującego prawa i w sposób pełny i kompleksowy regulować kwestie, których dotyczy delegacja ustawowa, w tym wypadku zawarta w art. 13 ust. 2 pkt 4 ustawy* (por. wyrok WSA w Rzeszowie z 15.09.2020 r., sygn. akt II SA/Rz 41/20).

Wobec powyższego, Rada otwierając wspomniany katalog nie wypełniła należycie delegacji ustawowej określonej w art. 13 ust. 2 pkt 4 ustawy, co stanowi istotne naruszenie prawa i kolejny powód, dla którego z obrotu prawnego powinien być wyeliminowany cały Statut.

Niezależnie od powyższego, przedmiotowy Statut zawiera również inne, wskazane poniżej naruszenia.

W tym miejscu organ nadzoru wskazuje na przepis § 7 ust. 1 Statutu, zgodnie z którym: *Organem zarządzającym GOK jest Dyrektor, który organizuje działalność GOK, zarządza GOK i reprezentuje je na zewnątrz oraz ponosi odpowiedzialność za należyte wykonywanie zadań GOK*. Przedmiotowa regulacja, w zakresie w jakim wskazuje zadania dyrektora, wykracza poza zakres delegacji ustawowej określonej w art. 13 ust. 2 ustawy. Zadania dyrektora instytucji kultury zostały określone w art. 17 ustawy, który stanowi, że: *Dyrektor instytucji kultury zarządza instytucją i reprezentuje ją na zewnątrz*. Tymczasem ani przepis art. 13 ust. 2 ani inne przepisy ustawy nie obejmują kwestii dotyczących odpowiedzialności dyrektora za organizację czy funkcjonowanie instytucji kultury. W świetle powyższego, § 7 ust. 1 Statutu pozostaje sprzeczny z art. 17 ustawy oraz stanowi wykroczenie poza granice delegacji ustawowej określonej w art. 13 ust. 2 ustawy.

Kolejno, należy wskazać na § 7 ust. 2 Statutu, który stanowi: *Dyrektor odpowiada za gospodarkę finansową GOK i ponosi odpowiedzialność za jego majątek*. Przedmiotowa regulacja uchwały wykracza poza zakres delegacji ustawowej określonej w art. 13 ust. 2. Kwestie odpowiedzialności dyrektora za sprawy dotyczące gospodarki finansowej instytucji kultury zostały określone w art. 53 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.). Art. 53 ust. 1 ww. ustawy stanowi, że: *Kierownik jednostki sektora finansów publicznych (...) jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki (...)*. Samorządowa instytucja kultury tworzy sektor finansów publicznych (art. 9 pkt 13 ustawy o finansach publicznych). Tymczasem ani przepis art. 13 ust. 2 ani inne przepisy ustawy nie obejmują kwestii dotyczących odpowiedzialności dyrektora za gospodarkę finansową instytucji kultury. W świetle powyższego,

§ 7 ust. 2 Statutu pozostaje sprzeczny z art. 53 ustawy o finansach publicznych oraz stanowi wykroczenie poza granice delegacji ustawowej określonej w art. 13 ust. 2 ustawy, a tym samym istotne naruszenie prawa.

Kolejno, odnosząc się do § 7 ust. 3 Statutu: *Zwierzchnikiem służbowym dyrektora jest Wójt Gminy Lipowa. należy wskazać na przepis art. 33 ust. 5 ustawy o samorządzie gminny, z którego wynika, że: Kierownik urzędu wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych.* Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 23 kwietnia 2015 r. sygn. akt IV SA/Po 1320/14: *Kierownikiem urzędu gminy niemającej statusu miasta jest wójt (...). Z tego tytułu wykonuje on za urząd, jako pracodawcę, czynności w sprawach z zakresu prawa pracy (art. 31 § 1 k.p.) oraz uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych (u.s.g.), w tym również czynności związane z zatrudnianiem i zwalnianiem tych ostatnich. Wójt (...), który jest kierownikiem urzędu wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. (tak WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 9 marca 2010 r. o sygn., publ. LEX nr 574897). Powyższe przepisy, w szczególności u.s.g., i orzeczenia jednoznacznie wskazują na to, że organizator (...) ma uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, w tym również wobec kierowników instytucji kultury.*

Mając na względzie powyższe, należy wskazać, że Rada wskazanym powyżej uregulowaniem Statutu wykroczyła poza granice delegacji ustawowej, naruszając tym samym istotnie prawo.

Następnie, należy wskazać na § 8 ust. 4 Statutu, zgodnie z którym: *Jako pracodawca Dyrektor zawiera i rozwiązuje umowy o pracę ze swoim zastępcą, głównym księgowym oraz pozostałymi pracownikami GOK.* Wskazane wyżej przepisy uchwały istotnie naruszają prawo, ponieważ wykraczają poza zakres upoważnienia. Powołanej wyżej regulacji Statutu nie można zaliczyć do materii, która powinna być uregulowana przedmiotowym Statutem. Nadto, przywołane przepis nie mają charakteru prawotwórczego (nie określa żadnych spraw, które zostały przekazane organowi stanowiącemu gminy do uregulowania w zakresie Statutu instytucji kultury) a wyłącznie informacyjny (takie regulacje stanowią naruszenie reguł prawidłowej legislacji). Wymaga także zaznaczenia, że ustawodawca od art. 26a do art. 26f ustawy ustanowił przepisy dotyczące pracowników instytucji kultury.

Kolejno, należy wskazać na § 9 Statutu, który stanowi, że: *Szczegółową organizację wewnętrzną GOK, strukturę organizacyjną i zakres działania komórek organizacyjnych określa regulamin organizacyjny nadany przez dyrektora GOK po zasięgnięciu opinii organizatora, związków zawodowych oraz stowarzyszeń twórczych działających na terenie instytucji.* Wskazany przepis Statutu został podjęty z przekroczeniem delegacji ustawowej, gdyż Rada na podstawie art. 13 ust. 2 ustawy nie jest upoważniona do regulowania zasad nadawania regulaminu organizacyjnego instytucji kultury. Wymaga również zaznaczenia, że ustawodawca już w przepisie art. 13 ust. 3 ustawy (cytowanym wyżej) określił zasady i podmioty właściwe do nadania regulaminu organizacyjnego instytucji kultury, co oznacza, że Rada Gminy nie jest właściwa do określania tych kwestii. Nadto, Rada w § 9 Statutu dokonała modyfikacji ww. przepisu ustawy. Ze wskazanych powyżej względów § 9 Statutu należy zakwalifikować jako istotnie naruszający prawo.

W tym miejscu ponownie należy zaznaczyć, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym, a przekroczenie kompetencji przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje. Zatem Rada Gminy realizując kompetencję z art. 13 ust. 2 ustawy powinna jedynie określić w statucie instytucji kultury wymienione tam enumeratywnie elementy.

Mając na względzie powyższe należy wskazać, że realizując kompetencję z art. 13 ust. 2 pkt 4 ustawy, Rada powinna w statucie instytucji kultury określić jedynie źródła finansowania, a nie wszystkie zasady dotyczące gospodarki finansowej tej instytucji. Zatem, w ocenie organu nadzoru, z przekroczeniem upoważnienia ustawowego zostały podjęte:

- § 1 w zakresie sformułowania: *i samodzielnie gospodarującą przydzieloną oraz nabytą częścią mienia;*
- § 2 Statutu stanowiący, że: *Organizator zapewnia środki finansowe niezbędne do prowadzenia działalności GOK, w tym na potrzeby utrzymania obiektów, w których ta działalność jest prowadzona. oraz*
- § 10 ust. 1-3 Statutu, stanowiące, iż:

1. GOK jest instytucją prowadzącą gospodarkę finansową na zasadach dotyczących samorządowych instytucji kultury.

2. GOK gospodaruje samodzielnie przydzieloną i nabytą częścią mienia oraz prowadzi samodzielną gospodarkę finansową w ramach otrzymanej dotacji i posiadanych środków, w sposób celowy i oszczędny, kierując się zasadami ich efektywnego wykorzystania.

3. Podstawą gospodarki finansowej GOK jest plan finansowy ustalony przez dyrektora, z zachowaniem wysokości dotacji organizatora. GOK sporządza plan finansowy zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Nadto, należy wskazać, że zasady gospodarki finansowej zostały uregulowane przez ustawodawcę w Rozdziale 3 *Zasady gospodarki finansowej instytucji kultury* ustawy.

W tym miejscu należy przywołać § 10 ust. 5 Statutu, który stanowi:

5. GOK może prowadzić działalność gospodarczą w zakresie:

- 1) najmu i dzierżawy składników majątkowych;
- 2) działalności wydawniczej i reklamowej;
- 3) organizacji wydarzeń i imprez własnych lub zleconych;
- 4) wytwarzania i sprzedaży artykułów promocyjnych;
- 5) sprzedaży biletów w ramach organizowanych wydarzeń;
- 6) pobieranie opłat za komercyjne wykorzystania logo lub herbu Gminy Lipowa

Rada podjęła zatem próbę uregulowania w § 10 ust. 5 Statutu materii przewidzianej w art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy dotyczącej prowadzenia przez GOK działalności innej niż kulturalna (jeżeli instytucja zamierza działalność taką prowadzić). Jednakże, w ocenie organu nadzoru, wyżej cytowana regulacja Statutu nie wypełnia prawidłowo delegacji z art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy, gdyż dotyczy jedynie działań przyszłych i niepewnych – w zakresie możliwości prowadzenia przez GOK działalności innej niż kulturalna. Rada, poprzez posłużenie się sformułowaniem: *może prowadzić*, nie przesądziła bowiem jednoznacznie, czy ww. instytucja kultury będzie prowadziła działalność szczegółowo opisaną w § 10 ust. 5 Statutu. Tymczasem, zgodnie z powołanym już wyżej art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy, statut instytucji kultury zawiera postanowienia dotyczące prowadzenia działalności innej niż kulturalna, jeżeli instytucja zamierza działalność taką prowadzić. Zatem dopiero jednoznaczne stwierdzenie, że Gminny Ośrodek Kultury w Lipowej będzie prowadził taką działalność, otwiera organizatorowi możliwość wprowadzenia do Statutu postanowień dotyczących jej prowadzenia. Posłużenie się przez Radę pojęciem: *może prowadzić* sugeruje ponadto, że uchwałodawca reguluje sytuacje abstrakcyjne, mające miejsce nie teraz obecnie, ale dopiero w przyszłości.

Zatem, dokonując oceny § 10 ust. 5 Statutu, stwierdzić należy, że regulacja ta jest nieprecyzyjna, gdyż organ stanowiący gminy nie określił jednoznacznie, czy samorządowa instytucja kultury Gminny Ośrodek Kultury w Lipowej będzie prowadziła działalność inną niż kulturalna, o której mowa w art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy. W konsekwencji adresat tego aktu normatywnego jakim jest Statut – powszechnie obowiązującego źródła prawa, nie jest w stanie samodzielnie w sposób precyzyjny ustalić, czy Gminny Ośrodek Kultury w Lipowej będzie prowadził działalność inną niż kulturalna oraz w jakim zakresie.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że wśród szczegółowych reguł wprowadzanych z art. 2 Konstytucji RP stanowiącego, że: *Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej*. wymienia się m.in. przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15). Z normatywnego charakteru Statutu wynika zatem konieczność formułowania zawartych w nim postanowień w sposób jasny, czytelny i przejrzysty.

Jak już wyżej szczegółowo wyjaśniono, w ocenie organu nadzoru kwestionowana regulacja § 10 ust. 5 Statutu nie spełnia ww. wymogów, co należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa, to jest art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy oraz art. 2 Konstytucji RP.

W tym miejscu można także wskazać, że wątpliwości organu nadzoru wzbudza § 10 ust. 5 pkt 6 stanowiący o pobieraniu opłat za komercyjne wykorzystanie logo lub herbu Gminy Lipowa – biorąc pod uwagę, że herb stanowi własność publiczną.

Organ nadzoru zauważa także, że uregulowania § 10 ust. 5 Statutu nie korelują z cytowanym już wyżej § 4 ust. 2 uchwały – w obydwu ww. przepisach wskazano różne postanowienia dotyczące prowadzenia działalności innej niż kulturalna.

Kolejno, w ocenie organu nadzoru z przekroczeniem upoważnienia ustawowego zostały podjęte następujące regulacje Statutu, dotyczące pieczęci, programu działalności GOK, odpłatności (lub jej braku) związanej z działalnością GOK i sprawozdania z działalności GOK:

§ 1 ust. 8. GOK używa pieczęci podłużnej, zawierającej pełną nazwę z adresem oraz numerem telefonu, numerem NIP i numerem Regon.

§ 11. 1. Podstawą działalności GOK jest roczny program działalności ustalany przez Dyrektora.

2. Program obejmuje najważniejsze zamierzenia i przedsięwzięcia do zrealizowania w danym roku.

3. Ośrodek wykonuje także zadania z zakresu organizowania działalności kulturalnej polecane przez Organizatora. [zastrzeżenia do tego przepisu omówione zostały również powyżej]

4. Zasadnicza działalność GOK dla mieszkańców Gminy Lipowa jest nieodpłatna, za wyjątkiem niżej wskazanych opłat, regulowanych zarządzeniem Dyrektora.

5. Dyrektor może określić w zarządzeniu opłaty za zajęcia w sekcjach, kołach, grupach, udział w spektaklach, warsztatach, wystawach, kursach i szkoleniach, jak i za inne zadania z zakresu działalności kulturalnej, przy czym środki z tych opłat przeznacza się w pełni na cele statutowe GOK.

6. Zarządzenie dyrektora, o którym mowa w ust. 2 może również określać zasady zwolnień z opłat w szczególnych, enumeratywnie wskazanych przypadkach.

7. Opłaty, o których mowa w ust. 1 nie mogą przekraczać rzeczywistych kosztów poniesionych na zorganizowanie wydarzeń wskazanych w ust. 2.

§ 12. Dyrektor corocznie w terminie do 31 marca, przedkłada Radzie Gminy Lipowa sprawozdanie z działalności GOK w poprzednim roku kalendarzowym. Sprawozdanie zawiera szczegółowe informacje o wykonaniu zadań, o których mowa w § 3 i 4, w szczególności o zorganizowanych imprezach, ich kosztach i udziale mieszkańców w tych imprezach.

Rada na podstawie art. 13 ust. 2 ustawy nie jest upoważniona do regulowania powyższych kwestii w statucie instytucji kultury.

Powyżej opisane uchybienia należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

Wszystkie przywołane powyżej orzeczenia sądów są dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych (CBOSA) pod adresem: www.orzeczenia.nsa.gov.pl.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr XVIII/126/25 Rady Gminy Lipowa z dnia 28 sierpnia 2025 r. w sprawie utworzenia samorządowej instytucji kultury pod nazwą Gminny Ośrodek Kultury w Lipowej, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie

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

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz