



Znak: P-1.4131.330.2025.AKS
Szczecin, 10 października 2025 r.

Rada Gminy Stara Dąbrowa

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.)

stwierdzam nieważność

§ 4 uchwały Nr XV/127/2025 Rady Gminy Stara Dąbrowa z dnia 5 września 2025 r. w sprawie przekształcenia Publicznej Szkoły Podstawowej im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku i utworzenia dodatkowej lokalizacji prowadzenia zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych.

Uzasadnienie

Dnia 5 września 2025 r. Rada Gminy Stara Dąbrowa podjęła uchwałę Nr XV/127/2025 w sprawie przekształcenia Publicznej Szkoły Podstawowej im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku i utworzenia dodatkowej lokalizacji prowadzenia zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych. Akt ten wpłynął do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie dnia 12 września 2025 r.

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia ww. uchwały wskazano art. 39 ust. 7a oraz art. 89 ust. 1 i ust. 9 ustawy Prawo oświatowe¹ (dalej: ustawa) stanowiące, że W przypadku szkół prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego tworzenie i likwidacja innych lokalizacji prowadzenia zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych stanowi przekształcenie szkoły. Przepisy art. 89 stosuje się (art. 39 ust. 7 a), Szkoła publiczna, z zastrzeżeniem ust. 2, 3 i 14-18, może być zlikwidowana z końcem roku szkolnego przez organ prowadzący szkołę, po zapewnieniu przez ten organ uczniom możliwości kontynuowania nauki w innej szkole publicznej tego samego typu, a także kształcącej w tym samym lub zbliżonym zawodzie. Organ prowadzący jest obowiązany, co najmniej na 6 miesięcy przed terminem likwidacji, zawiadomić o zamiarze likwidacji szkoły: rodziców uczniów, a w przypadku uczniów pełnoletnich - tych uczniów, właściwego kuratora oświaty oraz organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego właściwej do

¹ Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe (Dz. U. z 2025 r. poz. 1043 z późn. zm.).

prowadzenia szkół danego typu (art. 89 ust. 1), Przepisy ust. 1-8 i art. 88 stosuje się odpowiednio w przypadku przekształcenia szkoły lub placówki, z zastrzeżeniem art. 39 ust. 7b (art. 89 ust. 9).

Mając na względzie powyższe, nie ulega wątpliwości kompetencja Rady Gminy Stara Dąbrowa do podjęcia uchwały Nr XV/127/2025, jednakże w toku badania legalności ww. aktu stwierdzono, że jego § 4 w świetle którego: *Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego* w sposób istotny narusza prawo.

Zgodnie z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych² w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego. Kwalifikacja danego aktu do aktów prawa powszechnie obowiązującego musi być przeprowadzona przy uwzględnieniu jego cech materialnych i formalnych. Tego rodzaju akt musi zawsze zawierać się w granicach upoważnienia ustawowego (art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej³. Z samego faktu podjęcia uchwały przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie można jeszcze wywodzić, że mamy do czynienia z aktem prawa miejscowego. Jedynie charakter norm prawnych i kształtowanie przez te normy sytuacji prawnej adresatów mają przesądzające znaczenie dla kwalifikacji danego aktu, jako aktu prawa miejscowego. Wprawdzie ustawodawca nie definiuje pojęcia aktu prawa miejscowego, jednakże ugruntowane orzecznictwo wskazuje podstawowe jego cechy. Bez wątpienia akty prawa miejscowego charakteryzują się tym, że mogą regulować postępowanie wszystkich kategorii adresatów (obywateli, organów, organizacji publicznych i prywatnych). Akty prawa miejscowego są prawem dla wszystkich, którzy znajdują się w przewidzianej przez nie sytuacji. Ponadto, powinny one mieć charakter normatywny, tzn. muszą zawierać regulacje wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania się (mogą to być nakazy, zakazy lub uprawnienia), a więc regulacje o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Charakter generalny mają te normy, które określają adresata poprzez wskazanie jego cech, nie zaś poprzez wymienienie jego imienia (nazwy). Natomiast abstrakcyjność normy wyraża się w tym, że nakazywane, zakazywane lub dozwolone zachowanie ma mieć miejsce w pewnych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji⁴. Jeśli więc akt prawotwórczy (uchwała rady gminy) zawiera co najmniej jedną normę postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, to jest to akt prawa miejscowego⁵.

Odnosząc powyższe do analizowanej uchwały stwierdzić należy, że nie spełnia ona wymogów, które pozwoliłyby na jej zakwalifikowanie jako aktu prawa miejscowego. Stosownego zastrzeżenia w tym zakresie nie uczynił sam ustawodawca, a dokonana przez organ nadzoru ocena treści uchwały prowadzi do wniosku, że nie zawiera ona normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, nie może być zatem źródłem praw i obowiązków podmiotów. Powyższe stanowisko jest zgodne z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 7 czerwca 2018 r., sygn.

² Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)

⁴ Zob.: wyrok WSA w Poznaniu z dnia 5 maja 2016 r., sygn. akt: IV SA/Po 123/16.

⁵ Zob. wyrok NSA w Warszawie z dnia 5 kwietnia 2002 r., sygn. akt: I SA /2160/01.

akt: IV SA/Po 241/18⁶ rozstrzygającego kwestię charakteru uchwały dotyczącej przekształcenia szkoły, zgodnie z którym *Postanowienia uchwały mają charakter indywidualny i konkretny, odnoszą się bowiem do jednostkowej sytuacji przekształcenia - z mocy prawa - indywidualnie oznaczonej szkoły. Tym samym nie sposób jest uznać uchwały za akt powszechnie obowiązującego prawa.*⁷

Przyjęta przez Radę Gminy Stara Dąbrowa uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego w związku z czym postanowienie przedmiotowej uchwały, przesądzające o jej publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym w sposób istotny narusza art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Z powyższych względów, konieczne i w pełni uzasadnione jest stwierdzenie nieważności § 4 uchwały Nr XV/127/2025 Rady Gminy Stara Dąbrowa z dnia 5 września 2025 r. w sprawie *przekształcenia Publicznej Szkoły Podstawowej im. Kornela Makuszyńskiego w Chlebówku i utworzenia dodatkowej lokalizacji i prowadzenia zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych.*

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

Z upoważnienia

Wojewody Zachodniopomorskiego

Wicewojewoda Zachodniopomorski

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Bartosz Brożyński

⁶ Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 7.06.2018 r., sygn. akt: IV SA/Po 241/18, LEX nr 2534976.

⁷ Zob. także m. in.: Postanowienie WSA w Gliwicach z dnia 21.11.2022 r., sygn. akt: III SA/GI 319/22, LEX nr 3442319, Postanowienie NSA z dnia 7.10.2022 r., sygn. akt: III OZ 596/22, LEX nr 3423378, Postanowienie NSA z dnia 7.10.2022 r., III OZ 594/22, LEX nr 3423408.