



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 16 stycznia 2026 r.

WP-O.4131.1.2026

Wójt Gminy Sońsk

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 oraz art. 92 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:

Zarządzenia Nr 42/2025 Wójta Gminy Sońsk z dnia 13 sierpnia 2025 r. w *sprawie ustalenia zasad udostępniania i wynajmu pomieszczeń w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Sońsk*, w całości.

Uzasadnienie

W dniu 13 sierpnia 2025 r. Wójt Gminy Sońsk wydał Zarządzenie Nr 42/2025 w *sprawie ustalenia zasad udostępniania i wynajmu pomieszczeń w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Sońsk*.

Zarządzenie powyższe zostało doręczone Wojewodzie Mazowieckiemu, jako organowi nadzoru nad działalnością gminną, w dniu 23 grudnia 2025 r.

Jako podstawę prawną Zarządzenia Wójt Gminy wskazał art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.) oraz uchwałę Nr XV/65/2019 Rady Gminy Sońsk z dnia 30 września 2019 roku w *sprawie zasad korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, sposobu ustalania opłat za korzystanie z nich oraz powierzenia Wójtowi Gminy Sońsk uprawnienia do stanowienia ich wysokości*.

Pismem z dnia 7 stycznia 2026 r. Wojewoda Mazowiecki zawiadomił Wójta Gminy Sońsk o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności Zarządzenia Nr 42/2025.

W toku badania legalności ww. Zarządzenia stwierdzono, że zostało ono wydane z istotnym naruszeniem prawa, to jest art. 4 w związku z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. *o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych* (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461; dalej: *u.o.a.n.*) z uwagi na to, że nie uzależniono jego wejścia w życie od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego, pomimo, że ww. akt należy zaliczyć do aktów prawa miejscowego.

W niniejszej sprawie zastosowanie znajdują bowiem przepisy art. 4 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o gospodarce komunalnej* (Dz. U. z 2021, poz. 679, dalej: *u.g.k.*), zgodnie z którymi, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o: (...) wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego. Uprawnienia te - na podstawie uchwały organu stanowiącego gminy - mogą zostać powierzone organowi wykonawczemu tej jednostki.

W przedmiotowej sprawie, Rada Gminy Sońsk, działając na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 *u.g.k.*, w § 2 ust. 6 uchwały Nr XV/65/2019 z dnia 30 września 2019 r. *w sprawie zasad korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, sposobu ustalania opłat za korzystanie z nich oraz powierzenia Wójtowi Gminy Sońsk uprawnienia do stanowienia ich wysokości* upoważniła Wójta Gminy Sońsk do udzielania zniżek i zwalniania z opłat za korzystanie z obiektów i urządzeń w szczególnie uzasadnionych przypadkach oraz określania opłat za pełnopłatne korzystanie z obiektów i urządzeń.

Powołując się na ww. uchwałę, Wójt Gminy Sońsk Zarządzeniem Nr 42/2025 ustalił regulamin udostępniania i wynajmu pomieszczeń w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Sońsk (Załącznik nr 1) oraz wysokość opłat za korzystanie z pomieszczeń w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Sońsk (Załącznik nr 2).

W ocenie organu nadzoru zarządzenia, podobnie jak uchwały podejmowane na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 2 *u.g.k.*, stanowią akty prawa miejscowego, a zatem źródło prawa powszechnie obowiązujące. Akty te skierowane są bowiem do nieograniczonego kręgu adresatów (osób korzystających z usług komunalnych o charakterze użyteczności publicznej oraz korzystających z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego), a zawarte w nich normy mają charakter abstrakcyjny, gdyż znajdują zastosowanie w wielu powtarzalnych sytuacjach (por. rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 18 stycznia 2023 r. Nr P-1.4131.5.2023.AA).

Wskazać należy, że bez znaczenia pozostaje fakt, iż w podstawie prawnej Zarządzenia nr 42/2025 Wójt Gminy Sońsk nie powołał art. 4 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 *u.g.k.*, gdyż to właśnie te przepisy stanowią podstawę od określenia wysokości cen i opłat za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego, a upoważnienie Wójta zostało udzielone przez Radę Gminy uchwałą Nr XV/65/2019, właśnie w oparciu o art. 4 ust. 2 *u.g.k.*

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 3 sierpnia 2022 r.: „Akty te mają bowiem charakter powszechnie obowiązujący, a ich adresatem, na którego nakładają określone obowiązki, nie jest sama administracja, lecz wszystkie podmioty prawa, zewnętrzne wobec administracji (por. wyrok NSA z dnia 15 czerwca 2015 r., sygn. akt I OSK 662/15; wyrok NSA z dnia 7 lipca 2011 r., sygn. akt II GSK 1022/10) (...) Dokonując kwalifikacji tego aktu, trzeba bowiem uwzględnić, że jego adresatem nie jest sama administracja (...) Te wszystkie cechy przemawiają za uznaniem zaskarżonego zarządzenia za akt prawa miejscowego, którego obowiązywanie - w świetle art. 88 Konstytucji RP - zależy od jego ogłoszenia. Po myśli tego przepisu, warunkiem wejścia w życie aktów normatywnych, w tym aktów prawa miejscowego, jest ich ogłoszenie (ust. 1), zaś zasady i tryb ogłaszania takich aktów określa ustawa (ust. 2). (...) Tym samym skoro zaskarżone zarządzenie ma cechy pozwalające zaliczyć je do aktów prawa miejscowego, to winno zostać opublikowane w wojewódzkim dzienniku urzędowym, na podstawie art. 13 pkt 2 ustawy. Zgodnie z tym przepisem w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy(...) Niedochowanie wymogu publikacji aktu prawa miejscowego - poprzez nie zawarcie w zaskarżonym zarządzeniu regulacji przewidującej taką publikację, stanowiącego warunek jego wejścia w życie, świadczy - zdaniem Sądu - o istotnym naruszeniu norm konstytucyjnych (art. 88 ust. 1 Konstytucji RP) oraz art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, co w konsekwencji skutkowało koniecznością stwierdzenia nieważności kontrolowanego zarządzenia w całości” (sygn. akt III SA/Wr 496/21).

Nadto zauważyć należy, że w § 1 Zarządzenia Nr 42/2025 Wójt wskazał: „Ustala się regulamin udostępniania i wynajmu pomieszczeń w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Sońsk, stanowiący załącznik nr 1”. Paragraf 1 Załącznika nr 1 do Zarządzenia Nr 42/2025, zatytułowany „Postanowienia ogólne”, określa m.in. cele, na jakie mogą być udostępniane pomieszczenia w placówkach oświatowych (ust. 4), pierwszeństwo w korzystaniu z sali gimnastycznej (ust. 6), terminy i czas udostępnienia lub wynajęcia (ust. 5, 7, 9, 10),

kwestie odpowiedzialności za korzystanie z pomieszczeń (ust. 8). Dodatkowo w § 3 ust. 7 Załącznika nr 1 określono, że „W przypadku organizacji incydentalnych imprez i wydarzeń na dużą skalę, wysokość i zasady korzystania i odpłatności ustalane będą indywidualnie z organizatorem wydarzenia”. Po pierwsze podkreślić należy, że kompetencja do określenia zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej należy, zgodnie z art. 40 ust. 2 pkt 4 *u.s.g.* w związku z art. 41 ust. 1 *u.s.g.* do rady gminy. Tego uprawnienia rada gminy nie może scedować na organ wykonawczy, tak jak to ma miejsce w przypadku określenia wysokości cen i opłat albo sposobu ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego na podstawie art. 4 ust. 2 *u.g.k.* Uregulowanie w Załączniku Nr 1 wyżej wymienionej materii stanowi wkroczenie przez Wójta Gminy Sońsk w kompetencje organu stanowiącego, a tym samym istotne naruszenie art. 40 ust. 2 pkt 4 w związku z art. 41 ust. 1 *u.s.g.* Po drugie, analiza § 3 ust. 7 Załącznika nr 1 prowadzi do wniosku, że w przypadku „incydentalnych imprez i wydarzeń na dużą skalę” zasady korzystania i odpłatności określi Wójt indywidualnie z organizatorem. W ocenie organu nadzoru, to organ stanowiący został wskazany przez ustawodawcę jako właściwy do uregulowania zasad korzystania, a nie organ wykonawczy i to w uchwale, a nie indywidualnie w umowach z organizatorami, gdyż mogłoby to doprowadzić do nierównego traktowania potencjalnych najemców czy użytkowników.

Niedochowanie wymogu publikacji aktu prawa miejscowego (poprzez niezawarcie w zaskarżonym Zarządzeniu regulacji przewidującej taką publikację), stanowiącego warunek jego wejścia w życie, świadczy o istotnym naruszeniu norm konstytucyjnych, tj. art. 88 ust. 1 *Konstytucji RP* oraz art. 4 ust. 1 w zw. z art. 13 pkt 2 *u.o.a.n.*, co skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności kontrolowanego Zarządzenia w całości.

Art. 91 ust. 1 *u.s.g.* stwierdza: *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. Zgodnie ze stanowiskiem orzecznictwa i doktryny: „Za "istotne" naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Do nich zalicza się między innymi naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał”* (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 lutego 2024 r., sygn. akt III OSK 1358/22).

Biorąc pod uwagę opisane powyżej okoliczności faktyczne i prawne, Wojewoda Mazowiecki stwierdza, że Zarządzenie Nr 42/2025 Wójta Gminy Sońsk, istotnie narusza prawo i jako sprzeczne z prawem, jest nieważne w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze, z dniem jego doręczenia, wstrzymuje wykonanie zarządzenia w całości z mocy prawa.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/