



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 7 lipca 2025 r.

Poz. 4316

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.404.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 27 czerwca 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 65/XIII/2025 Rady Gminy Kamienica Polska z dnia 28 maja 2025 r. w sprawie nadania Statutu Placówki Wsparcia Dziennego w Rudniku Wielkim pod nazwą: Gminna Świetlica dla Dzieci i Młodzieży „Spadochron” w Rudniku Wielkim, w całości, jako sprzecznej z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.), dalej jako „ustawa”, w zw. z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78 poz. 483 z późn. zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 maja 2025 r. Rada Gminy Kamienica Polska przyjęła uchwałę Nr 65/XIII/2025 w sprawie nadania Statutu Placówki Wsparcia Dziennego w Rudniku Wielkim pod nazwą: Gminna Świetlica dla Dzieci i Młodzieży „Spadochron” w Rudniku Wielkim. Statut placówki Wsparcia Dziennego w Rudniku Wielkim stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h ustawy o samorządzie gminnym, art. 24 ust. 1 pkt 1 i ust. 2, art. 176 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 9 czerwca 2011 o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2025 r. poz. 49) oraz art. 11 ust. 2 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 maja 2025 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w całości jest niezgodna z prawem i powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego z przyczyn opisanych poniżej.

Należy w pierwszej kolejności podkreślić, iż organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. 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 uchwały, jak również działanie bez wyraźnego upoważnienia ustawowego, powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości.

W § 1 uchwały Rada Gminy postanowiła Placówce Wsparcia Dziennego w Rudniku Wielkim nadać statut, będący załącznikiem do niniejszej uchwały. Z kolei zgodnie z § 3 uchwały, podlega ona ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego i wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2025 roku.

Przechodząc do analizy stanu faktycznego sprawy, wypada zaznaczyć, iż placówka wsparcia dziennego, o której mowa w kwestionowanej uchwale, została utworzona z dniem 3 czerwca 2016 r. uchwałą nr 111/XXIII/2016 Rady Gminy Kamienica Polska z dnia 3 czerwca 2016 r. w sprawie utworzenia oraz nadania statutu gminnej placówce wsparcia dziennego w Rudniku Wielkim pod nazwą: Gminna Świetlica dla Dzieci i Młodzieży „Spadochron” w Rudniku Wielkim. Funkcjonowała ona jako gminna jednostka organizacyjna prowadząca gospodarkę finansową w formie jednostki budżetowej (§ 1 uchwały).

Następnie, Rada Gminy Kamienica Polska na sesji w dniu 21 marca 2025 r. podjęła uchwałę Nr 56/XII/2025 w sprawie utworzenia Centrum Usług Społecznych w Kamienicy Polskiej poprzez przekształcenie Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kamienicy Polskiej. Zgodnie z § 1 ust. 1 ww. uchwały: *W celu zaspokojenia potrzeb Gminy Kamienica Polska w zakresie określonych usług społecznych oraz koordynacji tych usług, z dniem 1 lipca 2025 roku tworzy się Centrum Usług Społecznych w Kamienicy Polskiej.* Centrum to – stosownie do unormowania zawartego w § 1 ust. 2 uchwały – *tworzy się poprzez przekształcenie funkcjonującego w Gminie Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Centrum Usług Społecznych.*

Na sesji w dniu 28 maja 2025 r. Rada Gminy Kamienica podjęła uchwałę nr 64/XIII/2025 w sprawie połączenia gminnych jednostek organizacyjnych: Centrum Usług Społecznych w Kamienicy Polskiej i Placówki Wsparcia Dziennego w Rudniku Wielkim pod nazwą: Gminna Świetlica dla Dzieci i Młodzieży „Spadochron” w Rudniku Wielkim. Zgodnie z jej § 1 ust. 1: *Z dniem 1 lipca 2025 roku dokonuje się połączenia jednostek organizacyjnych:*

- 1) Centrum Usług Społecznych w Kamienicy Polskiej,*
- 2) Placówki Wsparcia Dziennego w Rudniku Wielkim.*
- 2. Połączenie, o którym mowa w ust. 1 polega na włączeniu Placówki Wsparcia Dziennego w Rudniku Wielkim, zwanej dalej "jednostką przejmowaną" do struktur organizacyjnych Centrum Usług Społecznych w Kamienicy Polskiej, zwanego dalej "jednostką przejmującą".*
- 3. W wyniku połączenia jednostka przejmowana ulega likwidacji jako odrębna jednostka budżetowa.*

Statut utworzonego Centrum Usług Społecznych w Kamienicy Polskiej został przyjęty uchwałą nr 66/XIII/2025 Rady Gminy Kamienica Polska z dnia 28 maja 2025 r. W § 3 ust. 2 pkt 6 statutu wskazano, że w ramach struktury organizacyjnej centrum wyodrębnia się placówkę wsparcia dziennego.

Z przytoczonych powyżej regulacji uchwał Rady Gminy Kamienica Polska wynika, iż działająca dotychczas na terenie Gminy placówka wsparcia dziennego pod nazwą: Gminna Świetlica dla Dzieci i Młodzieży „Spadochron” w Rudniku Wielkim była samodzielną jednostką budżetową, która na mocy uchwały nr 64/XIII/2025 została włączona do struktur organizacyjnych Centrum Usług Społecznych w Kamienicy Polskiej. W wyniku tego połączenia jednostka ta uległa likwidacji jako odrębna jednostka budżetowa.

W tym miejscu należy zaznaczyć, iż połączenie placówki wsparcia dziennego z jednostką organizacyjną pomocy społecznej jest możliwe na podstawie art. 18c ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2025 r. poz. 49), zgodnie z którym *Gmina może połączyć placówkę wsparcia dziennego lub inny gminny podmiot wyznaczony do pracy z rodziną z jednostką organizacyjną pomocy społecznej, w tym jednostką organizacyjną, o której mowa w art. 111 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. Jeżeli połączenie obejmuje ośrodek pomocy społecznej albo centrum usług społecznych, placówka wsparcia dziennego lub inny gminny podmiot wyznaczony do pracy z rodziną działa odpowiednio w ramach tego ośrodka albo centrum.* Z kolei z art. 6 pkt 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1283 ze zm.) wynika, że jednostką organizacyjną pomocy społecznej jest regionalny ośrodek polityki społecznej, powiatowe centrum pomocy rodzinie, ośrodek pomocy społecznej, centrum usług społecznych – w przypadku przekształcenia ośrodka pomocy społecznej w centrum usług społecznych na podstawie przepisów ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych (Dz. U. poz. 1818), dom pomocy społecznej, placówkę specjalistycznego poradnictwa, w tym rodzinnego, ośrodek wsparcia i ośrodek interwencji kryzysowej. Z ww. przepisów wynika zatem, że w przypadku połączenia placówki wsparcia dziennego z centrum usług społecznych – placówka wsparcia dziennego działa w ramach tego Centrum.

W kontekście analizowanej sprawy trzeba zwrócić uwagę na brzmienie art. 11 ust. 2 ustawy, który stanowi podstawę do nadania przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego statutu jednostce

budżetowej. Zgodnie z tym przepisem – który został również przywołany w podstawie prawnej przedmiotowej uchwały – *Jednostka budżetowa działa na podstawie statutu określającego w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działalności. Jednostkami budżetowymi – zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy – są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego.*

Przepis art. 11 ust. 2 ustawy dotyczy nadania statutu gminnej jednostce budżetowej. Jest on podstawą działania tej jednostki. Nie ma on natomiast zastosowania do jednostek niebędących jednostkami budżetowymi. W analizie sprawy Placówka Wsparcia Dziennego w Rudniku Wielkim działająca pod nazwą: Gminna Świetlica dla Dzieci i Młodzieży w Rudniku Wielkim – po włączeniu jej w strukturę Centrum Usług Społecznych w Kamienicy Polskiej uległa likwidacji jako odrębna jednostka budżetowa. Jej majątek, zobowiązania i prawa przeszły na jednostkę przejmującą, tj: Centrum Usług Społecznych w Kamienicy Polskiej. Funkcjonuje ona w ramach tej jednostki organizacyjnej. Wobec powyższego, nie istnieją podstawy prawne do nadania statutu Placówce Wsparcia Dziennego w Rudniku Wielkim działającej pod nazwą: Gminna Świetlica dla Dzieci i Młodzieży w Rudniku Wielkim, która została włączona w strukturę Centrum, ponieważ przestała ona istnieć jako odrębny byt prawny.

Nie ulega zatem wątpliwości, że przepis art. 11 ust. 2 ustawy nie znajduje zastosowania w analizowanej sprawie.

Powyżej opisane uchybienie w przedmiotowej uchwale 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 w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i 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 samego początku (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; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

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, stwierdzenie nieważności uchwały Nr 65/XIII/2025 Rady Gminy Kamienica Polska z dnia 28 maja 2025 r. w sprawie nadania statutu Placówce Wsparcia Dziennego w Rudniku Wielkim pod nazwą: Gminna Świetlica dla Dzieci i Młodzieży „Spadochron” w Rudniku Wielkim – w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

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