



# DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 8 stycznia 2026 r.

Poz. 161

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.775.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 23 grudnia 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 XXI/146/25 Rady Gminy Kochanowice z dnia 25 listopada 2025 r. w sprawie statutu Gminnego Centrum Kultury i Informacji w Kochanowicach, w całości, jako sprzecznej z art. 13 ust. 2 pkt 3 i 6 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 87), dalej jako „ustawa”.

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 25 listopada 2025 r. Rada Gminy Kochanowice przyjęła uchwałę Nr XXI/146/25 w sprawie statutu Gminnego Centrum Kultury i Informacji w Kochanowicach. Załącznik do uchwały stanowi: *Statut Gminnego Centrum Kultury i Informacji w Kochanowicach*, zwany dalej *Statutem*.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 13 ust. 1 i 2 ustawy.

Zgodnie z przepisem art. 13 ust. 1-ust. 3 ustawy:

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 powołanego wyżej przepisu 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. Jednocześnie wszystkie elementy treści statutu stanowią składniki niezbędne (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 17 września 2018 r., sygn. akt IV SA/Gl 580/18, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Wymaga również zaznaczenia, że w państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa (art. 7 Konstytucji RP). 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 ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 24 czerwca 2020 r., sygn. akt III SA/Kr 459/18, z dnia 7 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/Kr 335/20, z dnia 8 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Kr 22/20, z dnia 10 maja 2021 r., sygn. akt III SA/Kr 115/21; wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 27 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Ke 970/19, z dnia 4 marca 2021 r., sygn. akt II SA/Ke 1024/20; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 19 maja 2020 r., sygn. akt I SA/Gd 238/20; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 2 lipca 2020 r., sygn. akt II SA/Bk 208/20, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały należy wskazać, że § 8 ust. 2 Statutu nie wypełnia prawidłowo upoważnienia ustawowego w zakresie sposobu powoływania organu zarządzającego instytucji kultury, co stanowi istotne naruszenie art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy. Rada ww. przepisie wskazała, że *Dyrektora GCKiL powołuje i odwołuje Wójt Gminy Kochanowice*. 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.

W ocenie organu nadzoru, zawarcie w § 8 ust. 2 Statutu niedookreślonej regulacji o powołaniu i odwołaniu dyrektora instytucji jest niewystarczające. Brak wskazania przez organ stanowiący, który z trzech trybów powołania dyrektora przewidzianych w ustawie będzie miał zastosowanie w przypadku tej instytucji kultury, jest równoznaczne z brakiem określenia sposobu powołania organu zarządzającego. Brak konkretnych regulacji w zakresie – sposobu powoływania dyrektora Gminnego Centrum Kultury i Informacji 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 takiej 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).

Ponadto, należy wskazać, że w § 10 Statutu przewidziano, że *Na wniosek Dyrektora Wójt może powołać Społeczną Radę Programową GCKiL jako organ opiniodawczo-doradczy*. Tym samym postanowiono jedynie o możliwości powoływania organów doradczych w przyszłości. W opinii organu nadzoru natomiast, jeżeli zamiarem uchwałodawcy było ustanowienie organów doradczych, winien był to zrobić w sposób kategoriyczny, a nie przewidywać jedynie taką możliwość. Statut bowiem, jako podstawowy akt działalności instytucji kultury, powinien zawierać konkretne, precyzyjne i rzeczywiste unormowania odpowiadające określonej sytuacji faktycznej. Nie może to być akt blankietowy, zakładający jedynie pewne ewentualne możliwości, z których organ wykonawczy albo dyrektor skorzysta bądź też nie. Przedmiotowa regulacja powoduje zatem niejasność i nieprecyzyjność uchwały, co stanowi o jej sprzeczności z prawem, to jest z art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy. Ponadto w przedmiotowym Statucie zabrakło również określenia sposobu powoływania

organów doradczych. Stosownie do art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy statut instytucji kultury zawiera określenie organów doradczych oraz sposób ich powoływania. Przepis art. 13 ust. 2 ma charakter normy bezwzględnie obowiązującej, co oznacza, że wszystkie elementy zawarte w tym przepisie muszą znaleźć się w statucie instytucji kultury.

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Kochanowice nie wypełnia prawidłowo delegacji ustawowej z przepisu art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy. Nieprawidłowe wypełnienie upoważnienia ustawowego należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa stanowiące podstawę do wyeliminowania z obrotu prawnego całej uchwały.

W ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała zawiera również inne istotne naruszenia prawa, stanowiące podstawę do wyeliminowania z obrotu prawnego jej poszczególnych przepisów.

Zdaniem organu nadzoru, regulacja zawarta w § 7 ust. 3 Statutu istotnie narusza art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP. Rada Gminy w ww. przepisie Statutu wskazała, iż *GCKiL może prowadzić na zasadach określonych odrębnymi przepisami działalność gospodarczą, z której przychody przeznaczone są na realizację celów statutowych i pokrywanie kosztów bieżącej działalności polegającą na:* 1) wynajmowaniu pomieszczeń, wypożyczaniu sprzętu i kostiumów; 2) prowadzeniu działalności usługowej z wykorzystaniem posiadanego sprzętu; 3) organizowaniu na zlecenie innych podmiotów imprez rozrywkowych, kulturalnych; 4) prowadzeniu innej działalności usługowej w ramach niniejszego statutu; 5) sprzedaży artykułów promocyjnych. Rada podjęła zatem próbę uregulowania w § 7 ust. 3 Statutu materii przewidzianej w art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy, a dotyczącej prowadzenia przez Centrum Kultury i Informacji w Kochanowicach działalności innej niż kulturalna. Jednakże, w ocenie organu nadzoru, wyżej cytowana regulacja Statutu istotnie narusza art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy, gdyż dotyczy jedynie działań przyszłych i niepewnych w zakresie możliwości prowadzenia przez ww. Centrum działalności innej niż kulturalna. Rada, poprzez posłużenie się sformułowaniem „może prowadzić”, nie przesądziła bowiem jednoznacznie, czy ww. instytucja kultury będzie prowadziła działalność gospodarczą. 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 GCKiL 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.

W konsekwencji należy uznać, iż postanowienie Statutu przewidujące możliwość prowadzenia przez GCKiL działalności gospodarczej zgodnie z obowiązującymi przepisami nie zostało prawidłowo ujęte w treści statutu. Takie postanowienie nie wypełnia upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy. Nie można bowiem uznać, iż powyższy zapis zawiera kompleksowe i precyzyjne postanowienia dotyczące prowadzenia przez wskazany GCKiL działalności innej niż kulturalna. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 30 stycznia 2013 r. sygn. akt IV SA/Wr 673/12 orzekł, iż nie jest dopuszczalne takie odesłanie w całości do odrębnych przepisów, w sytuacji gdy to na organizatorze instytucji kultury ciąży obowiązek określenia zasad prowadzenia takiej działalności. Taki zapis pozwala na formułowanie przez inny podmiot niż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego postanowień dotyczących prowadzenia przez instytucję kultury działalności wykraczającej poza działalność kulturalną.

Tym samym, brak w przedmiotowym Statucie obligatoryjnych regulacji, o których mowa w art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy, oznacza istotne naruszenie prawa i skutkuje stwierdzeniem nieważności Statutu.

W § 1 Statutu Rada postanowiła, że *Gminne Centrum Kultury i Informacji w Kochanowicach, zwane dalej „GCKiL”, jest samorządową instytucją kultury i działa na podstawie:*

- 1) ustawy z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 87, z późn. zm.);
- 2) ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483);
- 3) ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153, z późn. zm.);
- 4) postanowień niniejszego Statutu.

W ocenie organu nadzoru przepis § 1 Statutu w zakresie dotyczącym wykazu aktów prawnych, na podstawie których działa wskazane Centrum wykracza poza zakres delegacji ustawowej i narusza hierarchię aktów prawnych. Rada Gminy nie jest uprawniona do przesądzania w drodze aktu prawa miejscowego

o stosowaniu przepisów prawa znajdujących się w aktach wyższego rzędu, którymi są ustawy. Zgodnie z art. 87 Konstytucji RP źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia (ust. 1). Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego (ust. 2). Powyższa norma konstytucyjna ujmuje prawo jako przykład systemu, uporządkowanego i niesprzecznego zbioru norm, zredagowanych w postaci przepisów prawnych, obowiązujących w danym miejscu i czasie. Jedną z cech charakterystycznych dla prawa stanowionego wyłaniającą się z powyższego przepisu jest hierarchia aktów prawnych, czyli hierarchiczne uporządkowanie aktów prawnych zależne od organu państwa, który był ich twórcą. Podstawową zasadą obowiązującą przy rozpatrywaniu hierarchii aktów prawnych jest fakt, iż każdy akt niższego rzędu musi być zgodny z aktem rzędu wyższego. Akt niższego rzędu nie może też rozstrzygać o obowiązaniu i stosowaniu aktu wyższego rzędu, albowiem ten obowiązuje i jest stosowany z mocy prawa – z racji funkcjonowania w systemie prawnym.

W kontekście powyższego należy stwierdzić, że Rada Gminy nie jest uprawniona do przesądzania w drodze aktu prawa miejscowego o stosowaniu przepisów prawa znajdujących się w aktach wyższego rzędu, którymi są ustawy. Jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 lipca 2019 roku: Zauważyć należy, iż funkcją stanowionego prawa miejscowego nie jest informowanie adresata tego aktu o różnych regulacjach obowiązującego prawa, lecz funkcję tę stanowi regulowanie określonej materii (problematyki) w zakresie niewykraczającym poza ustanowioną delegację ustawową (sygn. akt II OSK 1782/18, publikowany w CBOSA). Stwierdzić należy, że rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego. Wobec zaś faktu, że ustawa nie przewiduje dla Rady Gminy uprawnienia do rozstrzygania o obowiązaniu aktów ustawowych, należy uznać, że Rada normując materię określoną § 1 Statutu, w zakresie dotyczącym aktów prawnych, istotnie naruszyła prawo, to jest art. 13 ust. 2 ustawy w związku z art. 87 ust. 1 i 2 oraz art. 94 Konstytucji RP. Nawet gdyby uznać, że powyższy przepis ma charakter nie normatywny, a wyłącznie informacyjny, to wskazać należy, że w treści aktów prawa miejscowego nie zawiera się regulacji o charakterze informacyjnym.

W § 3 ust. 2 Statutu, Rada Gminy Kochanowice, postanowiła iż *Bezpośredni nadzór nad instytucją sprawuje Wójt Gminy, z wyjątkiem spraw ustawowo zastrzeżonych do kompetencji Rady*. Zdaniem organu nadzoru, postanowienie, na mocy którego nadzór nad instytucją kultury sprawuje organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, stanowi istotne naruszenie prawa materialnego, gdyż przekracza ono zakres upoważnienia ustawowego do wydania aktu prawa miejscowego o tej treści. Kwestionowane postanowienie Statutu pozbawione jest zatem podstawy prawnej, gdyż żaden z przepisów ustawy nie przyznaje organowi wykonawczemu jednostki samorządu terytorialnego nieograniczonych kompetencji nadzorczych w odniesieniu do samorządowej instytucji kultury.

Paragraf 7 ust. 1 Statutu w zakresie sformułowania: „głównych” zawartego we wprowadzeniu do wyliczenia, przewidzenie w pkt 10 „wykonywania i podejmowania innych działań wynikających z potrzeb mieszkańców” oraz w § 6 ust 2 w zakresie sformułowania „podstawowym” wskazującym, iż *Podstawowym celem GCKiL jest pozyskiwanie i przygotowywanie społeczności lokalnej do aktywnego uczestnictwa w kulturze i współtworzenie jej wartości oraz upowszechnianie i promocja kultury lokalnej w kraju i za granicą* istotnie narusza przepis art. 13 ust. 2 pkt 2 ustawy w związku z art. 2 Konstytucji RP.

Rada Gminy na podstawie art. 13 ust. 2 pkt 2 ustawy była obowiązana w sposób precyzyjny określić zakres działalności (zadania) Centrum, jaki będzie on realizować. Natomiast określenie zakresu działalności instytucji poprzez wskazanie jedynie zadań „podstawowych” i „głównych” oraz przewidzenie „podejmowania innych działań wynikających z potrzeb mieszkańców”, nie wskazuje jaki jest zakres działalności przedmiotowego Centrum. Prowadzi również do wniosku, że inny organ (podmiot) niż Rada Gminy, w drodze innego aktu niż uchwała, będzie mógł doprecyzować, nieprzewidziany przez niniejszy Statut zakres działalności ww. 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, wymieniona wyżej regulacja Statutu (w omawianym zakresie) nieprawidłowo wypełnia upoważnienie ustawowe i narusza zasadę poprawnego prawotwórstwa, co stanowi istotne naruszenie art. 13 ust. 2 pkt 2 ustawy w związku z art. 2 Konstytucji RP.

Organ stanowiący gminy na podstawie art. 13 ust. 2 pkt 3 ustawy posiada wyłącznie kompetencję do określenia sposobu powoływania organu zarządzającego instytucji kultury a nie sposobu jego odwołania. Wobec powyższego, § 8 ust. 2 Statutu (w zakresie dotyczącym odwołania dyrektora) został podjęty z przekroczeniem upoważnienia ustawowego.

Ponadto organ nadzoru wskazuje, że w § 9 Statutu Rada określiła zadania dyrektora Centrum. Zdaniem organu nadzoru wskazane wyżej regulacje wykraczają 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 ustawy ani inne przepisy ustawy nie obejmują kwestii dotyczących zasad działania dyrektora czy też innych osób zatrudnionych w Centrum. Z tego względu należy przyjąć, że ustawodawca nie upoważnił organu stanowiącego gminy do regulowania tych zagadnień w statucie samorządowej jednostki kultury (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 10 stycznia 2011 r., sygn. akt II SA/Op 459/10).

Paragraf 11 Statutu (tj. *GCKiI jest czynne od poniedziałku do piątku, a w sobotę i niedzielę w zależności od potrzeb. Filia GCKiI jest czynna wyłącznie w dniach, w których odbywają się tam zajęcia zgodnie z ustalonym grafikiem oraz spotkania grup artystycznych*) został podjęty z przekroczeniem delegacji ustawowej, gdyż nie ma charakteru prawotwórczego (nie określa żadnych spraw, które zostały przekazane organowi stanowiącemu gminy do uregulowania w zakresie Statutu instytucji kultury) a wyłącznie informacyjny (taka regulacja stanowi naruszenie reguł prawidłowej legislacji).

Charakter informacyjny posiada również § 5 Statutu, zgodnie z którym: *GCKiI używa pieczęci podłużnej z nazwą w pełnym brzmieniu i adresem siedziby: Gminne Centrum Kultury i Informacji 42-713 Kochanowice ul. Lubliniecka 5 oraz Gminne Centrum Kultury i Informacji 42-713 Kochanowice ul. Lubliniecka 5 Filia w Kochanicach ul. Ogrodowa 5*. W ocenie organu nadzoru informacja o treści pieczęćki, jaką posługuje się GOKiS nie stanowi materii ustrojowej. Przedmiotowe postanowienia Statutu nie spełniają zatem standardów prawidłowej legislacji, co należy zakwalifikować jako naruszenie art. 2 Konstytucji RP. Ustalenie treści pieczęćki instytucji kultury należy do zadań organizacyjno-administracyjnych jednostki. Gdyby uznać, że jest to materia statutowa, to każdorazowa zmiana danych ujętych na pieczęćce instytucji wymagałaby zmiany treści statutu tej jednostki.

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 pkt 4 ustawy powinna jedynie określić w statucie instytucji kultury źródła finansowania a nie wszystkie zasady dotyczące gospodarki finansowej tej instytucji. Mając powyższe na uwadze, w ocenie organu nadzoru z przekroczeniem upoważnienia ustawowego podjęty został § 13 ust. 3 Statutu (*Podstawę gospodarki finansowej GCKiI stanowi roczny plan działalności opracowany przez Dyrektora, z uwzględnieniem dotacji gminy*).

Za niezgodną z prawem należy uznać również regulację zawartą w § 14 ust. 2 Statutu, w zakresie wyrażenia: *oraz z innych źródeł*. Użycie przez Radę sformułowania „z innych źródeł” powoduje niejasność i nieprecyzyjność uchwały oraz może sugerować, że istnieją jeszcze inne, nieujęte w uchwale źródła finansowania instytucji kultury. Powyższe prowadzi do wniosku, że inny organ (podmiot) niż Rada Gminy, w drodze innego aktu niż uchwała, będzie mógł doprecyzować, nieprzewidziane przez niniejszą uchwałę źródła finansowania instytucji kultury. Dopuszczenie zatem możliwości powierzenia innemu podmiotowi określenia ww. źródeł finansowania, i w innym trybie niż zmiana uchwały (Statutu), musi zostać uznane za działanie naruszające obowiązujący porządek prawny. Tymczasem stosownie do art. 13 ust. 2 pkt 4 ustawy wyłącznie organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jest uprawniony do określenia źródeł finansowania działalności samorządowej instytucji kultury. Wobec powyższego, regulacja § 14 ust. 2 Statutu, w zakresie wyrażenia: *oraz z innych źródeł*, którym Rada stworzyła otwarty katalog źródeł finansowania samorządowej instytucji kultury, nieprawidłowo wypełnia upoważnienie ustawowe i narusza zasadę poprawnego prawotwórstwa, co stanowi istotne naruszenie art. 11 ust. 3 pkt 4 ustawy w związku z art. 2 Konstytucji RP.

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Kochanowice w wyżej wymienionym zakresie, istotnie naruszyła przepis art. 13 ust. 2 ustawy w zw. z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP.

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).

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 XXI/146/25 Rady Gminy Kochanowice z dnia 25 listopada 2025 r. w sprawie statutu Gminnego Centrum Kultury i Informacji w Kochanowicach – 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**