



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.998.2023

Katowice, dnia 4 października 2023 r.

Sejmik Województwa Śląskiego

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 82 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 2094 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VI/59/8/2023 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 28 sierpnia 2023 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie utworzenia wojewódzkiej jednostki organizacyjnej pod nazwą: „Śląskie Centrum Przedsiębiorczości”, w części określonej w:

- 1) § 1 pkt 3 uchwały w zakresie sformułowania „oraz z innych źródeł pozyskanych na realizację zadań wskazanych w Statucie”;
- 2) § 8 ust. 1 załącznika do uchwały w zakresie sformułowania „oraz z innych źródeł pozyskanych na realizację zadań wskazanych w Statucie”

- jako sprzecznej z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 1634 ze zm.), dalej jako „ustawa” w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 sierpnia 2023 r. Sejmik Województwa Śląskiego przyjął uchwałę Nr VI/59/8/2023 w sprawie zmiany uchwały w sprawie utworzenia wojewódzkiej jednostki organizacyjnej pod nazwą: „Śląskie Centrum Przedsiębiorczości”.

Przepisem § 2 uchwały postanowiono, że *Przyjmuje się tekst jednolity załącznika nr 1 do uchwały, o której mowa w § 1, w brzmieniu stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.*

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 12 ust. 2 ustawy. Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 4 września 2023 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż w części jest ona niezgodna z prawem.

Sejmik przepisem § 1 uchwały postanowił, że w załączniku nr 1 do uchwały Nr III/13/4/2007 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 19 września 2007 roku w sprawie utworzenia wojewódzkiej jednostki organizacyjnej pod nazwą: „Śląskie Centrum Przedsiębiorczości” (z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany (...) i zgodnie z treścią § 1 pkt 3 uchwały nadał nowe brzmienie § 8 ust.1 Statutu. Następnie § 2 uchwały postanowił o przyjęciu tekstu jednolitego ww. Statutu, stanowiącego załącznik nr 1 zmienianej uchwały, w brzmieniu określonym w załączniku do niniejszej uchwały. Przyjęty tekst jednolity uwzględnia zmiany Statutu wprowadzone przepisami § 1 przedmiotowej uchwały, w tym również nowe brzmienie § 8 ust. 1 Statutu Śląskiego Centrum Przedsiębiorczości.

Zgodnie z § 8 ust. 1 Statutu:

„1. Działalność Centrum finansowana jest z budżetu Województwa Śląskiego oraz z innych źródeł pozyskanych na realizację zadań wskazanych w Statucie.”

W ocenie organu nadzoru sformułowanie „oraz z innych źródeł pozyskanych na realizację zadań wskazanych w Statucie” należy uznać za sprzeczne z prawem.

W tym miejscu zaznaczyć należy, iż zgodnie z przepisem art. 11 ust. 2 ustawy - *Jednostka budżetowa działa na podstawie statutu określającego w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działalności*. Statut jest zatem podstawą działania jednostki budżetowej i winien on zawierać wszystkie elementy wymienione w tym przepisie. Ustawodawca wskazał bowiem niezbędne minimum, które bezwzględnie musi się znaleźć w statucie jednostki budżetowej, o czym świadczy użyte w tym przepisie sformułowanie „w szczególności.” Oznacza to, że możliwe jest określenie w statucie innych, nie wymienionych w tym przepisie zagadnień, jednak należy pamiętać, aby zawsze statut swym zakresem przedmiotowym w całości odpowiadał treści art. 11 ust. 2 ustawy.

Podkreślić należy, iż zgodnie z art. 2 Konstytucji RP: Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 Konstytucji RP wymienia się m.in. podział władz, niezawisłość sądów i prawo każdego do sądu, do uczciwego oraz bezstronnego wymiaru sprawiedliwości, przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15). Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 r. (sygn. akt K 6/02, publ. Dz. U. z 2002 r., nr 78, poz. 715) również podniósł, że przepisy prawne muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. (...) Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego - dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Naruszeniem Konstytucji jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań.

W ocenie organu nadzoru, § 1 pkt 3 uchwały nadający nowe brzmienie § 8 ust. 1 Statutu oraz, w konsekwencji, § 8 ust. 1 załącznika do uchwały w zakresie sformułowania „oraz z innych źródeł pozyskanych na realizację zadań wskazanych w Statucie” należy uznać za sprzeczne z art. 11 ust. 2 ustawy w związku z art. 2 Konstytucji RP.

Wymaga wskazania, że organ stanowiący województwa na podstawie art. 11 ust. 2 ustawy był obowiązany do określenia w statucie jednostki budżetowej (tu: Śląskie Centrum Przedsiębiorczości) m.in. źródeł finansowania tej jednostki. Sejmik Województwa Śląskiego powinien zatem w sposób precyzyjny określić źródła finansowania. Użycie zwrotu *oraz z innych źródeł pozyskanych na realizację zadań wskazanych w Statucie* sprawia, że katalog wskazujący źródła finansowania ma charakter otwarty, co oznacza, że możliwe jest finansowanie Śląskiego Centrum Przedsiębiorczości w zakresie nieprzewidzianym wprost przez statut. Tego typu konstrukcja oznacza, że inny organ niż Sejmik, w drodze innego aktu niż uchwała, będzie mógł doprecyzować nieprzewidziane przez uchwałę źródła finansowania.

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, Sejmik Województwa Śląskiego w wyżej wymienionym zakresie, istotnie naruszył przepis art. 11 ust. 2 ustawy w związku z art. 2 Konstytucji RP.

Organ nadzoru wskazuje, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wyżej wymienionej części uchwały.

Powyżej opisane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. 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 Opolu 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).

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności uchwały Nr VI/59/8/2023 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 28 sierpnia 2023 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie utworzenia wojewódzkiej jednostki organizacyjnej pod nazwą: „Śląskie Centrum Przedsiębiorczości”, w wyżej wymienionej części, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

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.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z up. Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz
Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora
Wydziału Nadzoru Prawnego