



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 10 kwietnia 2024 r.

Poz. 2969

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.263.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 4 kwietnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr LXVI/582/2024 Rady Gminy Pietrowice Wielkie z dnia 26 lutego 2024 r. w sprawie ustalenia zasad zwrotu wydatków będących w zakresie zadań własnych gminy, świadczeń z pomocy społecznej przyznawanych w formie pomocy rzeczowej, posiłków, zasiłków celowych na ekonomiczne usamodzielnienie, zasiłków okresowych i celowych przyznawanych pod warunkiem zwrotu, w części określonej w § 3 uchwały, jako sprzecznej z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP” w związku z art. 96 ust. 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 ze zm.), dalej jako „ustawa”.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 26 lutego 2024 r. Rada Gminy Pietrowice Wielkie przyjęła uchwałę Nr LXVI/582/2024 w sprawie ustalenia zasad zwrotu wydatków będących w zakresie zadań własnych gminy, świadczeń z pomocy społecznej przyznawanych w formie pomocy rzeczowej, posiłków, zasiłków celowych na ekonomiczne usamodzielnienie, zasiłków okresowych i celowych przyznawanych pod warunkiem zwrotu, dalej jako „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 96 ust. 2 i ust. 4 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 marca 2024 r.

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

Rada Gminy w § 3 uchwały wskazała, co następuje: *Traci moc uchwała Nr LXI/532/2023 Rady Gminy Pietrowice Wielkie z dnia 11 września 2023 r. w sprawie ustalenia zasad zwrotu wydatków za będące w zakresie zadań własnych gminy świadczenia z pomocy społecznej w formie: usług, pomocy rzeczowej, posiłków, zasiłków na ekonomiczne usamodzielnienie, zasiłków okresowych i celowych przyznawanych pod warunkiem zwrotu.*

Natomiast z art. 96 ust. 2 i ust. 4 ustawy wynika, że:

2. *Wydatki na usługi, pomoc rzeczową, posiłki, zasilki na ekonomiczne usamodzielnienie, zasilki okresowe i zasilki celowe przyznane pod warunkiem zwrotu podlegają zwrotowi w części lub całości, jeżeli dochód na osobę w rodzinie osoby zobowiązanej do zwrotu wydatków przekracza kwotę kryterium dochodowego.*

4. *Rada gminy określa, w drodze uchwały, zasady zwrotu wydatków za świadczenia z pomocy społecznej, o których mowa w ust. 2, będących w zakresie zadań własnych.*

Z kolei art. 2 Konstytucji RP stanowi, że: *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). Dodatkowo należy wskazać, iż 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) podniósł, iż *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 oczekiwania 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.*

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały, należy wskazać, że § 3 uchwały istotnie narusza art. 2 Konstytucji RP w związku z art. 96 ust. 4 ustawy. Należy zaznaczyć, że mocą § 3 uchwały Nr LXIII/554/2023 Rady Gminy Pietrowice Wielkie z dnia 27 listopada 2023 r. w sprawie ustalenia zasad zwrotu wydatków za będące w zakresie zadań własnych gminy świadczenia z pomocy społecznej przyznawanych w formie pomocy rzeczowej, posiłków, zasiłków na ekonomiczne usamodzielnienie, zasiłków okresowych i celowych przyznawanych pod warunkiem zwrotu (publ. Dz. U. Woj. Śl. z 2023 r. poz. 9073 – uchwała weszła w życie z dniem 21 grudnia 2023 r.) utraciła już moc ww. uchwała Nr LXI/532/2023. Wobec powyższego, ponowne uchylenie uchwały Nr LXI/532/2023 jest niedopuszczalne i bezprzedmiotowe, gdyż w dniu wejścia w życie uchwały Nr LXIII/554/2023 – utraciła ona już moc obowiązującą i została wyeliminowana z obrotu prawnego. W ocenie organu nadzoru, działanie takie narusza zasady poprawnego prawotwórstwa, jasności prawa oraz zaufania obywatela do państwa i tworzonego przez nie prawa, wywodzące się z zasady demokratycznego państwa prawnego wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP. Ponowne postanowienie o utracie mocy uchwały może również wprowadzać w błąd adresatów przepisów w niej zawartych. Takie działanie sugeruje bowiem, że uchwała ta cały czas funkcjonuje w obrocie prawnym i utraci moc dopiero z chwilą wejścia w życie uchwały Nr LXVI/582/2024 Rady Gminy Pietrowice Wielkie z dnia 26 lutego 2024 r.

Reasumując, w ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Pietrowice Wielkie w ww. części naruszyła w sposób istotny art. 2 Konstytucji RP w związku z art. 96 ust. 4 ustawy.

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

Omawiane uchybienie w przedmiotowej uchwale należy bowiem 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. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, 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, stwierdzić należy, iż uchwała Nr LXVI/582/2024 Rady Gminy Pietrowice Wielkie z dnia 26 lutego 2024 r. w sprawie ustalenia zasad zwrotu wydatków będących w zakresie zadań własnych gminy, świadczeń z pomocy społecznej przyznawanych w formie pomocy rzeczowej, posiłków, zasiłków celowych na ekonomiczne usamodzielnienie, zasiłków okresowych i celowych przyznawanych pod

warunkiem zwrotu, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w wyżej wymienionej części uzasadnionym i koniecznym.

**Pouczenie:**

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, 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**