



# DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 22 stycznia 2024 r.

Poz. 626

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.63.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 18 stycznia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr LXII/760/23 Rady Miejskiej Orzesze z dnia 14 grudnia 2023 r. w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do przyznania nieodpłatnie pomocy w formie zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności w ramach wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2024-2028, w części określonej w § 3 uchwały, jako sprzecznej z art. 2 Konstytucji RP Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 14 grudnia 2023 r. Rada Miejska Orzesze podjęła uchwałę Nr LXII/760/23 w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do przyznania nieodpłatnie pomocy w formie zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności w ramach wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2024-2028.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 19 grudnia 2023 r.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały powołano m.in. art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 ze zm.) w związku z Uchwałą Nr 149 Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 2023 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2024-2028 (M.P. poz.881).

W § 3 przedmiotowej uchwały Rada postanowiła, iż: *1. Traci moc Uchwała Nr IV/47/19 Rady Miejskiej Orzesze z dnia 24 stycznia 2019 r. w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do przyznania nieodpłatnie pomocy w formie zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności w ramach wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023.*

W opinii organu nadzoru Rada nie posiada kompetencji do uchylenia uchwały w sprawie poprzedniego programu osłonowego dotyczącego wieloletniego programu dożywiania, który zamykał się w określonych ramach czasowych, tzn. został uchwalony na lata 2019-2023. Zatem przestał obowiązywać z dniem 31 grudnia 2023 r. Uchwała Nr LXII/760/23 została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego w dniu 20 grudnia 2023 r. (Dz. Urz. Woj. Śląskiego poz. 9856), zatem zgodnie z jej § 3 weszła w życie po upływie 14 dni od jej opublikowania tj. 4 stycznia 2024 r. Zatem skutek w postaci uchylenia uchwały Nr IV/47/19 zgodnie z intencją Rady nastąpiłby dopiero w dniu 4 stycznia 2024 r., gdy tymczasem uchwała uchylana nie funkcjonuje w obrocie prawnym już od 1 stycznia br. Utraciła moc prawną wraz z wygaśnięciem poprzedniego programu rządowego. Tym samym należy uznać, że Rada uchylając uchwałę Nr IV/47/19, działała bez podstawy prawnej. Tym samym postanowienie § 3 ust. 1 uchwały narusza przepis art. 2 oraz art. 7 Konstytucji RP.

Ponadto, zgodnie z § 3 ust. 2 przedmiotowej uchwały *Traci moc Uchwała Nr LVII/710/23 Rady Miejskiej Orzesze z dnia 27 lipca 2023 r. zmieniająca uchwałę w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do przyznania nieodpłatnie pomocy w formie zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności w ramach wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023.*

Przytoczoną przepisem wprowadzono regulację, której celem było postanowienie o utracie mocy uchwały Nr LVII/710/23. W ocenie organu nadzoru Rada w sposób nieuprawniony wyeliminowała z obrotu prawnego uchwałę zmieniającą, co stanowi istotne naruszenie przepisu art. 2 i 7 Konstytucji RP.

Uchwała Nr LVII/710/23 Rady Miejskiej Orzesze z dnia 27 lipca 2023 r. zmieniająca uchwałę w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do przyznania nieodpłatnie pomocy w formie zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności w ramach wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023 jest aktem nowelizującym i z tego względu jej uchylanie lub zmienianie po dniu wejścia w życie jest bezprzedmiotowe. Podkreślenia wymaga, że zmian w obowiązującym stanie prawnym, w tym także polegających na uchyleniu aktów lub przepisów, dokonuje się w ten sposób, że zmienia się tekst uchwały obowiązujący w dniu wejścia w życie przepisów zmieniających. Jeśli pierwotnie przyjęty tekst uchwały był zmieniany, zmienia się taką wersję aktu, która uwzględnia wprowadzone wcześniej zmiany. Zawsze jednak nowelizacja uchwały powinna odnosić się do uchwały pierwotnej, trzeba bowiem mieć na względzie, że przepisy zmieniające mają charakter czynności konwencjonalnej. Przepisy zmieniające mają bowiem charakter niesamodzielny – nie służą bezpośrednio do wyrażania norm prawnych, lecz do wprowadzania zmian w obowiązujących przepisach merytorycznych. Niesamodzielny charakter przepisów nowelizujących oznacza również, że mają one charakter jednorazowy, a normatywny skutek „konsumuje się” (wyczerpuje się) w momencie ich wejścia w życie. Oznacza to, że przepis sam w sobie przestaje być elementem systemu prawa. Jego treść ulega bowiem „przeniesieniu” do tekstu przepisu zmienianego. Jak trafnie to ujął TK w wyroku z dnia 12 grudnia 2005 r., SK 20/04, OTK-A 2005, nr 11, poz. 133: to nie przepis nowelizujący (ergo ustawa, której jest elementem) podlega stosowaniu rozumianemu jako wynik subsumcji, lecz przepis nim zmieniony. Skoro zaś przepisy zmieniające nie podlegają bezpośrednio stosowaniu, to nie mogą się do nich odnosić przepisy uchylające. Uchylenie przepisów zmieniających po ich wejściu w życie nie powoduje automatycznie „wycofania” zmian, które one wprowadziły, ani nie przywraca mocy przepisom przez nie uchylonym (abrogata lege abrogante non reviviscit lex abrogata). Tym samym uchylenie bądź zmiana przepisów uchwały nowelizującej nie ma wpływu na treść uchwały pierwotnej. Uchylenie przepisów wprowadzonych uchwałą nowelizującą możliwe jest tylko poprzez uchylenie (całej lub poszczególnych przepisów) uchwały pierwotnej (G. Wierczyński, Teza 1 do § 91 zasad techniki prawodawczej [w:] Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz, 2016, LEX).

Z tego względu ich uchylanie lub zmienianie po dniu wejścia w życie należy uznać za niedopuszczalne w świetle zasad demokratycznego państwa prawnego, których elementem jest zasada prawidłowej legislacji wywodzona z art. 2 Konstytucji RP.

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

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXII/760/23 Rady Miejskiej Orzesze z dnia 14 grudnia 2023 r. w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do przyznania nieodpłatnie pomocy w formie zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności w ramach wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2024-2028 – w części określonej na wstępie, 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, 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**