



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 30 maja 2025 r.

Poz. 3570

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.336.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 28 maja 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 XI/247/2025 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z dnia 24 kwietnia 2025 r. w sprawie nadania Statutu Domu Pomocy Społecznej „Przystań” w Bielsku-Białej, w części określonej w § 5 ust. 2 Załącznika do uchwały, który stanowi Statut Domu Pomocy Społecznej „Przystań”, jako sprzecznej z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1530) w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP” i § 4 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 sierpnia 2012 r. w sprawie domów pomocy społecznej (Dz. U. z 2025 r. poz. 51).

Uzasadnienie

Rada Miejska w Bielsku-Białej na sesji w dniu 24 kwietnia 2025 r. podjęła uchwałę Nr XI/247/2025 w sprawie nadania Statutu Domu Pomocy Społecznej „Przystań” w Bielsku-Białej, który został określony w załączniku do ww. uchwały. Uchwałę doręczono organowi nadzoru w dniu 28 kwietnia 2025 r.

Jako podstawę prawną do podjęcia niniejszej uchwały Rada wskazała art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 19 pkt 10 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1283 z późn. zm.), rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 sierpnia 2012 r. w sprawie domów pomocy społecznej (Dz. U. z 2025 poz. 51) oraz art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż uchwała Rady Miejskiej w Bielsku-Białej podjęta została z istotnym naruszeniem prawa w części określonej w § 5 ust. 2 Załącznika do uchwały, który stanowi Statut Domu Pomocy Społecznej, dalej jako *statut*.

Podstawę prawną podjęcia uchwały w sprawie statutu domu pomocy społecznej będącego jednostką budżetową powinien stanowić art. 11 ust. 2 ustawy. Zgodnie z jego treścią: jednostka budżetowa działa na podstawie statutu określającego w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działalności. Z art. 11 ust. 2 ustawy wynika zatem, że statut jest podstawą działania jednostki budżetowej, jaką jest dom pomocy społecznej 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, niewymienionych w tym przepisie zagadnień, jednak należy pamiętać, aby zawsze statut swym zakresem przedmiotowym w całości odpowiadał treści art. 11 ust. 2 ustawy. Rolą rady jest

zatem przyjęcie statutu, rozumianego jako zbiór zasad regulujących w sposób kompleksowy i wyczerpujący zakres działalności (zadań) domu pomocy społecznej.

Należy podkreślić, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a 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 powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości.

I tak, zgodnie z brzmieniem § 5 ust. 2 statutu: *Szczegółową organizację wewnętrzną Domu określa Regulamin Organizacyjny, opracowany przez Dyrektora jednostki i zatwierdzony przez Prezydenta Miasta Bielska-Białej*. Organ nadzoru zauważa natomiast, że § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie domów pomocy społecznej stanowi, że *strukturę organizacyjną i szczegółowy zakres zadań poszczególnych typów domów określa opracowany przez dyrektora domu regulamin organizacyjny, przyjęty przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego, a w przypadku domu gminnego – przez wójta, burmistrza lub prezydenta*.

Należy zatem stwierdzić, że Rada Miejska w Bielsku-Białej, stanowiąc w tej materii, zmodyfikowała ww. przepis rozporządzenia. Dla przyjęcia regulaminu organizacyjnego domu pomocy społecznej konieczne jest po pierwsze opracowanie takiego regulaminu przez dyrektora domu pomocy społecznej, a następnie przyjęcie go – w przedmiotowym przypadku – przez Prezydenta Miasta Bielska-Białej. W ocenie organu nadzoru pojęcia „przyjęcie” i „zatwierdzenie” nie są w żadnym zakresie tożsame ani pokrywające się. Dlatego też, zdaniem organu nadzoru, czynność zatwierdzenia regulaminu organizacyjnego, przewidziana w treści § 5 ust. 2 statutu, nie jest tym samym co czynność polegająca na przyjęciu regulaminu organizacyjnego przez organ wykonawczy w formie zarządzenia. W konsekwencji kwestionowana regulacja dokonuje modyfikacji postanowień Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 sierpnia 2012 r. w sprawie domów pomocy społecznej. Dodatkowo także wymaga wskazania, że organ stanowiący nie jest władny do wypowiedzania się w kwestiach dotyczących regulaminu organizacyjnego w uchwale w przedmiocie nadania statutu Domu Pomocy Społecznej, a tym bardziej do modyfikacji postanowień Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej. Tym samym tego rodzaju treść wynikająca z § 5 ust. 2 statutu, powtarzająca i modyfikująca regulacje ww. Rozporządzenia, jest normatywnie zbędna.

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).

Na marginesie organ nadzoru zauważa, że Rada Miejska w Bielsku-Białej w podstawie prawnej uchwały Nr XI/247/2025 powołała się na art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Niewątpliwie przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, zatem podlega ona ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Dokonując analizy przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdza, że w jej treści brak jest postanowienia, w myśl którego uchwała podlegałaby publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego, a w § 3 uchwały jedynie zawarto regulację, że *Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 czerwca 2025 roku*. Jednakże jak ustalił organ nadzoru w dniu 9 maja 2025 r. (znak pisma: RM.0711.12.2025) do Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach skierowano wniosek o ogłoszenie uchwały Nr XI/247/2025 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z dnia 24 kwietnia 2025 r. (...), która następnie została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego z dnia 14 maja 2025 r. pod poz. 3309. Uwzględniając treść § 3 uchwały oraz datę jej ogłoszenia

w wojewódzkim dzienniku urzędowym należy uznać, że został zachowany odpowiedni okres *vacatio legis*, a pomimo braku odpowiednich postanowień w treści tego aktu, oceniana uchwała została opublikowana, tym samym został wypełniony obowiązek wynikający z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

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 XI/247/2025 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z dnia 24 kwietnia 2025 r. w sprawie nadania Statutu Domu Pomocy Społecznej „Przystań” w Bielsku-Białej – 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
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Elżbieta Żabicka-Łakomy