



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 3 lipca 2025 r.

Poz. 4249

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.392.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 27 czerwca 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 XVII/202/2025 Rady Miasta Chorzów z dnia 29 maja 2025 r. w sprawie zmiany statutu Domu Pomocy Społecznej „Nadzieja” w Chorzowie, w części określonej w § 3 ust. 2 załącznika do uchwały, jako sprzecznej z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1530 ze zm.), dalej jako „ustawa”, 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 Miasta Chorzów na sesji w dniu 29 maja 2025 r. podjęła uchwałę Nr XVII/202/2025 w sprawie zmiany statutu Domu Pomocy Społecznej „Nadzieja” w Chorzowie. Załącznik do uchwały stanowi Statut Domu Pomocy Społecznej „Nadzieja” w Chorzowie, dalej jako: „Statut”.

Uchwałę doręczono organowi nadzoru w dniu 30 maja 2025 r.

Jako podstawę prawną do podjęcia niniejszej uchwały Rada wskazała m.in. art. 11 ust. 2 i art. 12 ust. 2 ustawy.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa w części określonej w § 3 ust. 2 Statutu.

Podstawę prawną podjęcia uchwały w sprawie statutu domu pomocy społecznej będącego jednostką budżetową stanowi 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. Trzeba przy tym również podkreślić, że niedopuszczalne jest powtarzanie lub modyfikowanie powszechnie obowiązujących przepisów prawa, które zawsze stanowi przekroczenie delegacji ustawowej.

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.

Przechodząc do analizy przedmiotowej uchwały, w § 3 ust. 2 Statutu Rada przyjęła, iż *strukturę organizacyjną oraz szczegółowy zakres zadań Domu określa regulamin organizacyjny opracowany przez Dyrektora Domu i zatwierdzony przez Prezydenta Miasta Chorzów*. 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 Miasta Chorzów, 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 Chorzów. 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 § 3 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. Z uwagi na uregulowanie przedmiotowej materii w ww. rozporządzeniu, organ stanowiący nie jest władny do wypowiadania się w kwestiach dotyczących regulaminu organizacyjnego w uchwale w przedmiocie uchwalenia Statutu Domu Pomocy Społecznej, a tym bardziej do modyfikacji postanowień wskazanego rozporządzenia. Tym samym tego rodzaju treść wynikająca z § 3 ust. 2 Statutu, powtarzająca i modyfikująca regulacje ww. rozporządzenia, jest normatywnie zbędna i stanowi przekroczenie delegacji ustawowej.

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; wyroki dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych pod adresem: www.orzeczenia.nsa.gov.pl)

Kończąc, organ nadzoru zwraca również uwagę na sposób zredagowania przedmiotowej uchwały. W jej tytule wskazano, że została podjęta w sprawie zmiany statutu Domu Pomocy Społecznej „Nadzieja” w Chorzowie, natomiast w § 1 uchwały Rada postanowiła, iż: *Uchwała się statut Domu Pomocy Społecznej „Nadzieja” w Chorzowie, w brzmieniu określonym w załączniku do niniejszej uchwały i w § 3 uchwały uchyliła* uchwałę Nr XI/196/03 Rady Miasta Chorzów z dnia 4 września 2003 r. w sprawie nadania statutu Domowi Pomocy Społecznej „Nadzieja” w Chorzowie. Jak wynika z § 82 i 84 w zw. z § 143 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, zmiana (nowelizacja) uchwały polega na uchyleniu niektórych jej przepisów, zastąpieniu niektórych jej przepisów przepisami o innej treści lub brzmieniu lub na dodaniu do niej nowych przepisów. Jeżeli zmiany wprowadzane w uchwale miałyby być liczne albo miałyby naruszać konstrukcję lub spójność uchwały albo gdy uchwała była już poprzednio wielokrotnie nowelizowana, opracowuje się projekt nowej uchwały. Zmiana uchwały polega zatem na zmianie części jej regulacji. W analizowanym przypadku Rada uchwaliła nowy statut Domu Pomocy Społecznej, tj. w całości zastąpiła dotychczasową uchwałę Nr XI/196/03 nową. W tytule zatem nieprawidłowo posłużono się pojęciem „w sprawie zmiany”, ponieważ treść uchwały nie polega na zmianie statutu Domu Pomocy Społecznej „Nadzieja” w Chorzowie nadanego mocą uchwały Nr XI/196/03, a na przyjęciu nowej uchwały

w sprawie uchwalenia statutu tego Domu, w całości zastępującej uchwałę Nr XI/196/03. Powyższe nie stanowi jednak istotnego naruszenia prawa, dlatego organ nadzoru ograniczył się do powyższego wskazania.

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 XVII/202/2025 Rady Miasta Chorzów z dnia 29 maja 2025 r. w sprawie zmiany statutu Domu Pomocy Społecznej „Nadzieja” w Chorzowie – 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