



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 18 lipca 2025 r.

Poz. 4605

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.443.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 16 lipca 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 XIII/74/25 Rady Gminy Koszarawa z dnia 13 czerwca 2025 r. w sprawie określenia wysokości oraz szczegółowych warunków i trybu przyznawania zasiłku celowego na ekonomiczne usamodzielnienie, w całości, jako sprzecznej z art. 43 ust. 10 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1283 ze zm.), dalej jako: *ustawa*.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 13 czerwca 2025 r. Rada Gminy Koszarawa przyjęła uchwałę Nr XIII/74/25 w sprawie określenia wysokości oraz szczegółowych warunków i trybu przyznawania zasiłku celowego na ekonomiczne usamodzielnienie, dalej jako: *uchwała*.

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 17 ust. 2 pkt 2, art. 43 ust. 10, art. 96 ust. 2 i 4 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 16 czerwca 2025 r.

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

Art. 43 ust. 1-10 ustawy stanowi, że:

1. Osobie albo rodzinie gmina może przyznać pomoc w formie pieniężnej lub rzeczowej, w celu ekonomicznego usamodzielnienia.
2. Pomoc w formie pieniężnej w celu ekonomicznego usamodzielnienia może być przyznana w formie jednorazowego zasiłku celowego lub nieoprocentowanej pożyczki.
3. Warunki udzielenia i spłaty pożyczki oraz jej zabezpieczenie określa się w umowie z gminą.
4. Pożyczka może być umorzona w całości lub w części, jeżeli przyczyni się to do szybszego osiągnięcia celów pomocy społecznej.
5. Pomoc w formie rzeczowej w celu ekonomicznego usamodzielnienia następuje przez udostępnienie maszyn i narzędzi pracy stwarzających możliwość zorganizowania własnego warsztatu pracy oraz urządzeń ułatwiających pracę niepełnosprawnym.
6. Przedmioty, o których mowa w ust. 5, są udostępniane na podstawie umowy użyczenia.

7. Podstawą odmowy przyznania albo ograniczenia rozmiarów pomocy na ekonomiczne usamodzielnienie może być uchylenie się przez osobę lub rodzinę ubiegającą się o pomoc od poddania się przeszkoleniu zawodowemu.

8. Pomoc w celu ekonomicznego usamodzielnienia nie przysługuje, jeżeli osoba lub rodzina ubiegająca się otrzymała już pomoc na ten cel z innego źródła.

9. W sprawach, o których mowa w ust. 1-8, gmina współdziała z powiatowym urzędem pracy.

10. Rada gminy, w drodze uchwały, określa wysokość oraz szczegółowe warunki i tryb przyznawania i zwrotu zasiłku celowego na ekonomiczne usamodzielnienie.

Norma kompetencyjna wyrażona w art. 43 ust. 10 ustawy wyznacza organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego zakres spraw podlegających obligatoryjnemu unormowaniu w treści uchwały. Z treści normy kompetencyjnej wynika, że regulacje uchwały dotyczące ww. zasiłku celowego muszą odpowiadać zakresowi delegacji ustawowej, a Rada powinna zawrzeć w uchwale wszystkie elementy wymienione w art. 43 ust. 10 ustawy.

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały, należy wskazać, że nie wypełnia ona upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 43 ust. 10 ustawy, gdyż nie określa trybu zwrotu zasiłku celowego na ekonomiczne usamodzielnienie. Jak już wyżej podniesiono, jednym z obligatoryjnych elementów przedmiotowej uchwały jest tryb zwrotu omawianego zasiłku (a zatem unormowanie proceduralnego aspektu zwrotu ww. zasiłku). Tymczasem, w uchwale brak regulacji w tym zakresie. Organ nadzoru zaznacza, że nie stanowi określenia trybu zwrotu zasiłku regulacja § 5 uchwały, zgodnie z którym: *W przypadku stwierdzenia wykorzystania zasiłku celowego na ekonomiczne usamodzielnienie w całości lub części niezgodnie z przeznaczeniem albo niepodjęcie lub zaniechanie działań zmierzających do usamodzielnienia, zasiłek celowy na ekonomiczne usamodzielnienie podlega zwrotowi odpowiednio w całości lub w części.* – gdyż określa ona jedynie szczegółowe warunki zwrotu ww. zasiłku. Rada Gminy Koszarawa nie wypełniła więc delegacji z art. 43 ust. 10 ustawy, albowiem nie określiła trybu tego zwrotu.

Organ nadzoru również wskazuje, że w państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. 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. Niewypełnienie kompetencji przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością całej uchwały.

Konkludując, w ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Koszarawa w przedmiotowej uchwale nie uregulowała trybu zwrotu zasiłku celowego na ekonomiczne usamodzielnienie, co stanowi niewypełnienie upoważnienia wynikającego z art. 43 ust. 10 ustawy. Przedmiotowe niewypełnienie delegacji ustawowej należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa, które stanowi podstawę do wyeliminowania z obrotu prawnego całej uchwały.

Powyżej opisane uchybienie 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 powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, 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 daty jego podjęcia (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).

Wszystkie przywołane powyżej orzeczenia sądów są dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych (CBOSA) pod adresem: www.orzeczenia.nsa.gov.pl.

W tym miejscu organ nadzoru na marginesie pragnie zauważyć, że w podstawie prawnej przedmiotowej uchwały zawarto art. 96 ust. 2 i 4 ustawy, tymczasem niniejsza uchwała nie realizuje upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 96 ust. 4 ustawy - Rada Gminy Koszarawa zrealizowała ww. upoważnienie ustawowe (to jest określiła zasady zwrotu wydatków za świadczenia z pomocy społecznej, o których mowa

w ust. 2 tego artykułu, będących w zakresie zadań własnych gminy) przyjmując uchwałę Nr XIII/75/25 z dnia 13 czerwca 2025 r. w sprawie określenia zasad zwrotu wydatków za świadczenia z pomocy społecznej pozostające w zakresie zadań własnych gminy, tj. usługi, pomoc rzeczową, posiłki, zasiłki na ekonomiczne usamodzielnienie, zasiłki okresowe i celowe przyznane pod warunkiem zwrotu.

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 XIII/74/25 Rady Gminy Koszarawa z dnia 13 czerwca 2025 r. w sprawie określenia wysokości oraz szczegółowych warunków i trybu przyznawania zasiłku celowego na ekonomiczne usamodzielnienie, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie

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