



WOJEWODA PODKARPACKI

Rzeszów, 2025-12-03

ul. Grunwaldzka 15, 35-959 Rzeszów

P-II.4131.2.379.2025

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 w związku z art.39 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz.1153) oraz art.59 ust.1 i 2 oraz art. 110 ust.7 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2025 r. poz. 1214 z późn. zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

§ 2 ust. 6 i 7 załącznika do uchwały Nr XXXIII/631/2025 Rady Miasta Rzeszowa z dnia 28 października 2025 r. w sprawie nadania statutu Domu Pomocy Społecznej im. Józefy Jaklińskiej w Rzeszowie.

UZASADNIENIE

Rada Miasta Rzeszowa w dniu 28 października 2025 r. podjęła uchwałę Nr XXXIII/631/2025 w sprawie nadania statutu Domu Pomocy Społecznej im. Józefy Jaklińskiej w Rzeszowie .

Uchwałę tą doręczono organowi nadzoru w dniu 4.11.2025.r. Z uwagi na treści zawarte w tej uchwale organ nadzoru pismem z dnia 1.12.2025 r. wszczął postępowanie nadzorcze wskazując kwestionowane zapisy i informując o możliwości złożenia wyjaśnień.

Zgodnie z zasadą wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami

regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z 21 stycznia 2009 r., ; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z 20 kwietnia 1999 r., II SA/Wr 364/98).

Podstawę materialno-prawną badanej uchwały stanowi art.17 ust.2 pkt 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, który wskazuje, że „do zadań własnych gminy należy prowadzenie i zapewnienie miejsc w domach pomocy społecznej i ośrodkach wsparcia o zasięgu gminnym oraz kierowanie do nich osób wymagających opieki”.

W trakcie prowadzonego postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził, że badana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa bowiem kwestionowane przez organ nadzoru zapisy § 2 ust. 6 i 7 w załączniku badanej uchwały są istotnym naruszeniem art. 59 ust.1 i 2 w zw. art.110 ust.7 w/w ustawy. W przywołanych zapisach analizowanej uchwały Rada postanowiła:

„6. Kierowanie do Domu i ustalenie opłaty za pobyt w nim wydaje organ gminy właściwy dla osoby kierowanej zgodnie z obowiązującymi przepisami.

7. Do Domu przyjmowane są osoby na podstawie decyzji o umieszczeniu wydawanej przez Prezydenta Miasta Rzeszowa.”

W ocenie organu nadzoru w/w zapisy stanowią istotne naruszenie, a dokładnie art.59 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej, które odpowiednio stanowią, że:

„1. Decyzję o skierowaniu do domu pomocy społecznej i decyzję ustalającą opłatę mieszkańca domu za jego pobyt w domu pomocy społecznej wydaje organ gminy właściwej dla tej osoby w dniu jej kierowania do domu pomocy społecznej.

2. Decyzję o umieszczeniu w domu pomocy społecznej wydaje organ gminy prowadzącej dom pomocy społecznej lub starosta powiatu prowadzącego dom pomocy społecznej. W przypadku regionalnych domów pomocy społecznej decyzję wydaje marszałek województwa, z zastrzeżeniem ust. 5.”.

Z kolei art. 39 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym zawiera zapis, że decyzje w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej wydaje wójt o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej. Takim przepisem szczególnym jest art. 110 ust.7 ustawy o pomocy społecznej, zgodnie z którym „Wójt (burmistrz, prezydent miasta) udziela kierownikowi ośrodka pomocy społecznej upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy, z zastrzeżeniem ust. 8a.”.

Jak wynika z powyższego Rada w kwestionowanych zapisach załącznika badanej uchwały dokonała nieuprawnionej modyfikacji zapisów ustawowych, co jest kwalifikowane jako

istotne naruszenie prawa, bowiem w aktach niższej rangi nieodpuszczalne jest rozstrzyganie w kwestiach będących przedmiotem zapisów ustawowych, tym bardziej dokonując ich zmiany.

Powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja przez przepisy stanowione przez organy uchwałodawcze jest niezgodne z zasadami legislacji. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Takie zapisy uchwały, jako istotnie naruszające prawo, są nieważne. Rada dokonując wprowadzenia do uchwały zmodyfikowanych zapisów ustaw przekroczyła swoje umocowanie ustawowe dotyczące ustalanie statutu dla jednostki organizacyjnej pomocy społecznej jaką jest dom pomocy społecznej.

Według organu nadzoru, powtórzenie przepisów ustawowych bądź ich modyfikacja, stanowi istotne naruszenie prawa, które skutkuje stwierdzeniem nieważności tych przepisów (tak w wyroku NSA z dnia 25 czerwca 2024 r., sygn. akt III OSK 3875/21). W świetle powyżej cytowanych przepisów, należy stwierdzić, że treść § 2 ust. 6 i 7 załącznika badanej uchwały stanowi niedopuszczalne częściowe ich powtórzenie i modyfikację. W tym miejscu zaznaczyć należy, że orzecznictwo sądów administracyjnych wielokrotnie wskazywało, iż powtórzenia i modyfikacje przepisów ustawowych, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 października 2008 r. o sygn. II OSK 955/08, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 20 września 2011 r. o sygn. akt IV SA/Wr 324/11). Ponadto w wyroku z dnia 14 października 1999 r. o sygn. akt II SA/Wr 1179/98 Naczelny Sąd Administracyjny we Wrocławiu stanął na stanowisku, iż uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, uchwalając akty prawne nie jest uprawniony do powtarzania w nich przepisów ustawowych, a tym bardziej do ich modyfikacji. Działalność uchwałodawcza rady gminy nie może prowadzić do objęcia regulacją podustawową kwestii, do których upoważnienia wynikającego z przepisów ustawy rada nie posiada.

Podkreślić należy, że normatywnie zbędne jest powtarzanie w uchwałach rady gminy norm przyjętych w ramach obowiązujących już regulacji ustawowych. Powyższe stanowisko potwierdza wyrok WSA w Poznaniu z dnia 26 kwietnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Po 169/12, w którym to sąd administracyjny jednoznacznie wskazał, że uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Ponadto sąd administracyjny zasygnalizował, że powtórzony przepis ustawy będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy.

Z kolei w wyroku z dnia 28 lutego 2003 r., sygn. akt I SA/Lu 822/02 Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że uchwała rady gminy musi respektować unormowania zawarte w aktach prawnych wyższego rzędu.

Ponadto warto zasygnalizować, że kwestionowane zapisy naruszają § 137 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczych”, który stanowi o tym, że w uchwale i zarządzeniu nie powtarza się przepisów ustaw i innych aktów normatywnych. Zakaz ten ma na celu budowanie systemu prawnego w sposób spójny, czytelny, ułatwiający wyszukiwanie odpowiedzi na pytanie o to, jak prawo reguluje określoną kwestię. Dlatego też system prawny powinien być budowany od ogółu do szczegółu, a to oznacza, że na poziomie bardziej szczegółowym nie powtarza się już zasad wyczerpująco wyrażonych na poziomie bardziej ogólnym.

Mając na względzie powyższe, stwierdzone naruszenie prawa pociąga za sobą konieczność stwierdzenia nieważności załącznika do uchwały Nr XXXIII/631/2025 Rady Miasta Rzeszowa z dnia 28 października 2025 r. w w/w części.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul Kraszewskiego 4 A, za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dnia od daty jego otrzymania.

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

(-)

Magdalena Kryczka

DYREKTOR WYDZIAŁU PRAWNEGO i NADZORU

(Podpisane bezpiecznym podpisem elektronicznym)

Otrzymują:

1/ Prezydent Miasta Rzeszowa

2/Przewodniczący Rady Miasta Rzeszowa .