



BRG.0332.8.2019

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WNK.IV.4131.73.2019

Pan
Bronisław Balcerekowski
Przewodniczący
Rady Gminy Białe Błota

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR 50/2019

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506 t.j.)

stwierdzam nieważność

uchwały nr RGK.0007.72.2019 Rady Gminy Białe Błota z 30 kwietnia 2019 r. w sprawie utworzenia ośrodka wsparcia Klub „Senior +” na terenie Gminy Białe Błota i połączenia go z Gminnym Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Białych Błotach.

Uzasadnienie

W dniu 30 kwietnia 2019 r. Rada Gminy Białe Błota, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h, art. 40 ust. 1, ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 15 pkt 6, art. 17 ust. 2 pkt 3, art. 51 ust. 1, 2, i 4, art. 97 ust. 1 i 5, art. 111 i art. 111a ustawy z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2018 r., poz. 1508 z późn. zm.), podjęła powyższą uchwałę.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru 9 maja 2019 r.

Zawiadomieniem z dnia 21 maja 2019 r., znak: WNK.IV.4131.73.2019 organ nadzoru zwrócił się do Rady Gminy o udzielenie wyjaśnień na przedstawione zarzuty oraz przesłanie stanowiska w sprawie. Przewodniczący Rady pismem (fax do tut. Urzędu 24.05.2019 r.) znak: RGK.0332.8.2019., wniósł o stwierdzenie nieważności uchwały. Dodatkowo poinformował, że na sesji w dniu 25 czerwca 2019 r. zostanie przygotowany nowy projekt uchwały w sprawie utworzenia ośrodka wsparcia pod nazwą Klub „Senior +” w Łochowie, w którym zostaną uwzględnione uwagi organu nadzoru.

Jako podstawę prawną uchwały Rada Gminy Białe Błota powołała m. in. art. 111 ustawy o pomocy społecznej, który wskazuje, że w celu realizacji pomocy społecznej gmina może tworzyć również inne jednostki organizacyjne.

Z kolei w myśl art. 111a cyt. ustawy, gmina może połączyć:

- 1) ośrodek pomocy społecznej z ośrodkiem wsparcia, z wyłączeniem ośrodka wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi,
- 2) dom pomocy społecznej dla osób w podeszłym wieku lub dla osób przewlekle somatycznie chorych z ośrodkiem wsparcia przeznaczonym dla osób starszych.

W przypadku natomiast połączenia, o którym mowa w ust. 1, ośrodek wsparcia działa w strukturze odpowiednio ośrodka pomocy społecznej lub domu pomocy społecznej (art. 111a ust. 2 ustawy).

W § 1 uchwały Rada Gminy Białe Błota postanowiła: „W celu wykonania zadań własnych Gminy Białe Błota w zakresie zapewnienia wsparcia seniorom oraz przyjęciem samorządowego programu „Białobłocki Senior” tworzy się ośrodek wsparcia pod nazwą Klub „Senior +” z siedzibą w Łochowie ul. Jałowcowa 7.

W § 2 uchwały Rada Gminy postanowiła: „Ośrodek wsparcia, o którym mowa w ust. 1 działa w ramach struktury organizacyjnej Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Białych Błotach.

W § 4 uchwały Rada Gminy przyjęła, że: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego”.

Mając na względzie powyższe uznać należy, że Rada Gminy Białe Błota w przedmiotowej uchwale postanowiła o utworzeniu ośrodka wsparcia pod nazwą Klub „Senior +”, jak i włączeniu jego do struktury organizacyjnej Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Białych Błotach. (§ 1 i § 2). Przedmiotowa uchwała uznana została za akt prawa miejscowego stanowiony przez organ gminy (§ 4).

W ocenie organu nadzoru, uzależnienie wejścia w życie uchwały zawierającej postanowienia dotyczące utworzenia jednostki organizacyjnej ośrodka pomocy społecznej i włączenia jej do tego ośrodka, od ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym budzi wątpliwość w kontekście przepisu art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1523 z późn. zm.), a w szczególności art. 13 pkt 2 i pkt 10 tej ustawy.

Zgodnie z przepisem art. 13 pkt 2 i pkt 10 cytowanej ustawy, w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowiące przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy (pkt 2) oraz inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne (pkt 10).

Ogłoszeniu zatem w wojewódzkim dzienniku urzędowym podlegają jedynie takie uchwały, które stanowią akty prawa miejscowego lub gdy o ich ogłoszeniu stanowi przepis szczególny.

W zakresie definicji aktu prawa miejscowego, zasadnym jest powołanie postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 23 maja 2018 r., sygn. akt IV SA/Po 245/18 (publ. LEX nr 2492582), zgodnie z którym „Choć brak jest ustawowej definicji aktu prawa miejscowego, to powszechnie przyjmuje się, że taki charakter mają akty normatywne, w których ujęto normy postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Normatywny zaś charakter aktu oznacza, że zawiera on wypowiedzi skierowane do adresatów w celu wskazania określonego sposobu zachowania się w postaci nakazu, zakazu lub uprawnienia. Charakter generalny wyraża się w tym, że normy zawarte w akcie definiują adresata poprzez wskazanie cech, a nie poprzez ich wymienienie z nazwy. Abstrakcyjność normy oznacza, że nakazywane, zakazywane lub dozwolone zachowanie ma mieć miejsce w pewnych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji. Akty odnoszą się zatem mają do zachowań powtarzalnych, nie mogą zaś zrealizować się w wyniku jednorazowego zastosowania. Akty prawa miejscowego skierowane są do podmiotów (adresatów) występujących poza organami administracji, a będąc źródłami prawa powszechnie obowiązującego mogą regulować postępowanie wszystkich kategorii adresatów (obywateli, organów, organizacji publicznych i prywatnych, przedsiębiorców)”.

Wobec powyższego, w ocenie organu nadzoru postanowienia § 1 i § 2 uchwały Rady Gminy Białe Błota w sprawie utworzenia ośrodka wsparcia Klub „Senior +”, na terenie Gminy Białe Błota i połączenia go z Gminnym Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Białych Błotach nie spełniają kryteriów, które kwalifikowałyby je do kategorii aktów prawa miejscowego.

W niniejszej sprawie, organ nadzoru zwraca także uwagę na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 2 sierpnia 2018 r., sygn. akt II SA/Po 228/18

(publ. LEX nr 2537120), w którym stwierdzono: „W orzecznictwie sądów administracyjnych wyraźnie rozróżnia się sytuację, w której rada gminy podejmuje akt prawa miejscowego nadając mu inny charakter i nie przewidując w związku z tym obowiązku jego publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, od sytuacji, gdy rada gminy bezpodstawnie nadaje walor aktu prawa miejscowego uchwale, która nie spełnia wymogów odnoszonych do tego rodzaju aktów, nakazując jej publikację w organie promulgacyjnym i określając termin wejścia jej w życie właściwy dla aktów prawa miejscowego. W pierwszym przypadku akt prawa miejscowego nie wchodzi do obrotu prawnego ze względu na niespełnienie warunku publikacji, w drugim zaś pozostaje skuteczny, przy czym nie jako akt powszechnie obowiązujący, ale jako akt prawny innego rodzaju, np. akt wewnętrzny (por. wyrok NSA z 21 czerwca 2017 r., II OSK 2677/15, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych (...), który obowiązuje od dnia jego podjęcia”. Podobne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 16 czerwca 2015 r., sygn. akt IV SA/Gl 1002/14 (publ. LEX nr 1749981), Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 22 maja 2018 r., sygn. akt IV SA/Po 240/18 (publ. LEX nr 2510086).

Dodatkowym argumentem przemawiającym za koniecznością unieważnienia uchwały jest fakt, iż niniejsza uchwała jest aktem prawa miejscowego i została już opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 9 maja 2019 r., poz. 2790.

Mając na uwadze powyższe, należało orzec jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, ul. Jana Kazimierza 5, 85-035 Bydgoszcz w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia – za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego.

WOJEWODA
KUJAWSKO-POMORSKI
Boyd
Mikołaj Bogdanowicz

Otrzymuje:

Wójt Gminy Białe Błota