

PN.4131. 19.2024

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.), stwierdzam nieważność uchwały nr LXIX/1060/2023 Rady Miejskiej w Sępopolu z dnia 14 grudnia 2023 r. w sprawie: ustanowienia wieloletniego programu osłonowego „Pomoc w zakresie dożywiania na lata 2024 - 2028”, w części dotyczącej §3 ww. uchwały.

UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miejska w Sępopolu, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, art. 17 ust. 2 pkt 4 i art. 110 ust. 10 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 z późn. zm.) w związku z uchwałą nr 149 Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 2023 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Pomoc w szkole i w domu” na lata 2024-2028, przyjęła program osłonowy „Pomoc w zakresie dożywiania na lata 2024 - 2028”.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

W §3 kwestionowanej uchwały Rada Miejska w Sępopolu postanowiła, że „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.”.

Powyższa regulacja wskazuje, że organ stanowiący gminy zastosował w ww. przypadku przepisy właściwe dla aktów normatywnych zawierających przepisy powszechnie obowiązujące i jako taki akt potraktował kwestionowaną uchwałę, określając termin wejścia jej w życie w sposób przewidziany w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461). Natomiast uchwała w sprawie przyjęcia programu osłonowego „Pomoc w zakresie dożywiania na lata 2024 - 2028”, nie jest aktem normatywnym w rozumieniu art. 4 ust. 1 ww. ustawy, gdyż nie zawiera norm o charakterze abstrakcyjnym i generalnym.

W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowane jest stanowisko, iż akt prawa miejscowego to taki akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym (por. wyrok NSA z dnia 18 lipca 2006 r. o sygn. akt I OSK 669/06). Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 10 września 2008 r. (o sygn. akt IV SA/Po 256/08) przyjął, iż akt prawa miejscowego będący źródłem prawa powszechnie obowiązującego musi zawierać wypowiedzi wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania, tj. zawierać zakazy, nakazy lub uprawnienia. Charakter generalny posiadają normy, które określają adresata poprzez wskazanie jego cech, nie zaś poprzez wymienienie ich z imienia (nazwy). Abstrakcyjność normy polega na tym, że dyspozycja określająca postępowanie adresata ma zastosowanie w wielu, powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji (por. wyrok WSA w Białymstoku z dnia 2 lutego 2006 r. o sygn. akt II SA/Bk 681/05).

Zgodnie z powołanym podstawie prawnej ww. uchwały art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o pomocy społecznej, do zadań własnych gminy należy podejmowanie innych zadań z zakresu pomocy społecznej wynikających z rozeznaczonych potrzeb gminy, w tym tworzenie i realizacja programów osłonowych. Z kolei, w myśl art. 110 ust. 10 ww. ustawy, rada, biorąc pod uwagę potrzeby, o których mowa w ust. 9, opracowuje i kieruje

do wdrożenia lokalne programy pomocy społecznej. Oznacza to, że w oparciu o ww. przepisy ustawy o pomocy społecznej tworzone są przez organ stanowiący gminy akty programowe; wyznaczające kierunki działania jednostki samorządu terytorialnego w ramach realizacji zadań własnych gminy z zakresu pomocy społecznej. Program osłonowy „Pomoc w zakresie dożywiania na lata 2024 - 2028”, jest planem działania gminy w zakresie pomocy społecznej i ma charakter aktu kierownictwa wewnętrznego. Wpisuje się w obszar strategii gminy w zakresie rozwiązywania problemów społecznych, stanowiąc formę pomocy adekwatną do potrzeb konkretnej gminy. Jego treść nie konkretyzuje natomiast uprawnień oraz obowiązków podmiotów zewnętrznych i nie ma charakteru norm powszechnie obowiązujących.

Uchwała podjęta na podstawie art. 17 ust. 2 pkt 4 oraz art. 110 ust. 10 ustawy *o pomocy społecznej* jest uchwałą o charakterze aktu kierownictwa wewnętrznego, podejmowaną dla wykonania ustawowo określonych kompetencji. Uchwała tego typu wiąże jedynie tych adresatów, którzy są organizacyjnie lub służbowo podporządkowani organowi podejmującemu uchwałę (por. NSA w wyroku z dnia 23 lutego 2016 r. o sygn. akt I OSK 2742/15 - gdzie wskazano, że art. 17 ust. 2 pkt 4 i art. 110 ust. 10 ustawy *o pomocy społecznej* - nie stanowią podstawy prawnej do tworzenia aktów prawa miejscowego).

Tym samym, brak jest podstaw prawnych do ogłoszenia przedmiotowej uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego i uzależnienia wejścia w życie owej uchwały od tej czynności.

Stwierdzenie nieważności §3 kwestionowanej uchwały, w zakresie wskazanym w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, spowoduje, iż akt ten, wejdzie w życie z dniem podjęcia.

Mając na uwadze powyższe rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.



Otrzymuje:

- 1) Przewodniczący Rady Miejskiej w Sępopolu;
- 2) Burmistrz Sępolicy.