



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 17 stycznia 2025 r.

Poz. 630

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NP-III.4131.1.437.2024.1

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 31 grudnia 2024 r

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr XII/205/IX/2024 Rady Miasta Poznania z dnia 3 grudnia 2024 r. w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w schroniskach dla osób bezdomnych i schroniskach dla osób z usługami opiekuńczymi – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 3 grudnia 2024 r. Rada Miasta Poznania podjęła uchwałę nr XII/205/IX/2024 w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w schroniskach dla osób bezdomnych i schroniskach dla osób z usługami opiekuńczymi, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465) w związku z art. 97 ust. 1, 1a i 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1283)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 10 grudnia 2024 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z art. 97 ust. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1283 ze zm.), zwanej dalej: „u.p.s.”: „Rada powiatu lub rada gminy w drodze uchwały ustala, w zakresie zadań własnych, szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych”.

Rada Miasta Poznania podejmując uchwałę na podstawie ww. delegacji ustawowej, w jej § 9 postanowiła: „Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2025 r.”.

W tym miejscu organ nadzoru wyjaśnia, że brak postanowienia o ogłoszeniu uchwały będącej aktem prawa miejscowego w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego stanowi naruszenie art. 2 ust. 1 oraz art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), zwanej dalej: „u.o.a.n.”. Obowiązek ogłoszenia aktu prawa miejscowego, jako warunek jego wejścia w życie ma swoje źródło w art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.): „Warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie”. W świetle art. 2 ust. 1 u.o.a.n., ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. Akty prawa miejscowego stanowione przez organ gminy ogłasza się w wojewódzkim dzienniku urzędowym, co wynika z zapisów art. 13 pkt 2 u.o.a.n. Z kolei w art. 4 u.o.a.n. uregulowane zostały kwestie dotyczące terminu

wejścia w życie aktów normatywnych zawierających przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszanych w dziennikach urzędowych. Co do zasady wchodzi one w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy (ust. 1). W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym (ust. 2).

W ocenie organu nadzoru oceniana uchwała posiada wszystkie cechy pozwalające na zakwalifikowanie jej do aktów prawa miejscowego. Przede wszystkim należy podkreślić, że uchwała zawiera normy o generalnym i abstrakcyjnym charakterze obejmując swymi postanowieniami sytuacje powtarzalne i regulując we wskazanym zakresie prawa i obowiązki podmiotów, które spełnią hipotezę norm zawartych w uchwale.

Prezentowane przez organ nadzoru stanowisko potwierdza także orzecznictwo sądownoadministracyjne, z którego wynika, że uchwała podejmowana na podstawie art. 97 ust. 5 u.p.s. „należy do kategorii aktów prawa miejscowego o charakterze wykonawczym” – wyrok WSA w Gliwicach z 16 grudnia 2022 r., II SA/Gl 1432/22, CBOSA (por. wyrok WSA w Łodzi z 14 czerwca 2023 r., II SA/Łd 409/23, LEX nr 3587465; wyrok WSA w Białymstoku z 30 marca 2010 r., II SA/Bk 726/09, LEX nr 577669).

W konsekwencji „Brak publikacji uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego powoduje, że uchwała ta nie może wejść w życie. Niespełnienie wymagań w zakresie należytej publikacji uchwały, stanowiącej akt prawa miejscowego, wynikających z art. 13 pkt 2 u.o.a.n., jest istotnym naruszeniem prawa, powodującym konieczność stwierdzenia jej nieważności w całości” – wyrok WSA w Poznaniu z 21 listopada 2024 r., IV SA/Po 648/24, CBOSA.

Końcowo organ nadzoru zwraca uwagę, że ocenianą uchwałą Rada Miasta Poznania postanowiła o utracie mocy obowiązującej własnej uchwały nr XXIII/441/VIII/2020 z dnia 25 lutego 2020 r. w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w schroniskach dla osób bezdomnych i schroniskach dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi, której § 9 otrzymał brzmienie: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego”, a tym samym była opublikowana we wskazanym dzienniku pod pozycją 2138.

Niezależnie od powyższego, w § 5 ust. 1 uchwały rada postanowiła: „Ze względu na zwiększone wydatki związane z trudną sytuacją zdrowotną, osobistą lub realizacją indywidualnego programu wychodzenia z bezdomności lub kontraktu socjalnego osoba lub rodzina ubiegająca się o skierowanie bądź przebywająca w schronisku dla osób bezdomnych lub w schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi może być częściowo lub całkowicie zwolniona z opłaty na okres wynikający z okoliczności sprawy”. Z kolei z § 5 ust. 2 uchwały wynika, że: „Zwolnienie częściowe lub całkowite z opłaty następuje na wniosek pracownika socjalnego, osoby bądź rodziny ubiegającej się o skierowanie lub przebywającej w schronisku dla osób bezdomnych lub w schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi”.

Zdaniem organu nadzoru treść § 5 ust. 2 uchwały ogranicza możliwość złożenia wniosku o częściowe lub całkowite zwolnienie z opłaty za pobyt w schroniskach dla osób bezdomnych i schroniskach dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi jedynie do osób wskazanych w tym przepisie, który to krąg jest znacznie węższy w stosunku do określonego w art. 102 ust. 1 u.p.s. Zgodnie bowiem z art. 102 ust. 1 u.p.s.: „Świadczenia z pomocy społecznej są udzielane na wniosek osoby zainteresowanej, jej przedstawiciela ustawowego albo innej osoby, za zgodą osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego”. Wprawdzie przepis ten stanowi ogólnie o świadczeniach z pomocy społecznej, ale - w ocenie organu nadzoru - należy odnosić go również do odpłatności bądź zwolnienia z odpłatności za pobyt w schroniskach dla osób bezdomnych i schroniskach dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi. Rozważania te należy uzupełnić także o treść art. 102 ust. 2 u.p.s.: „Pomoc społeczna może być udzielana z urzędu”. Powyższe pozwala stwierdzić, że rada nie była uprawniona do określenia osób, na wniosek których może nastąpić częściowe lub całkowite zwolnienie z ponoszenia ww. opłat.

W świetle powyższego, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

1. 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.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miasta Poznania

Prezydent Miasta Poznania