



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I.4130.45.2023

Kielce, dnia 07-04-2023

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 40)

stwierdzam nieważność

w całości uchwały nr LXXV/486/2023 Rady Miejskiej w Połańcu z dnia 28 lutego 2023 roku *w sprawie nadania statutu dla jednostki budżetowej pod nazwą Środowiskowy Dom Samopomocy w Połańcu.*

Uzasadnienie

Rada Miejska w Połańcu na sesji w dniu 28 lutego 2023 r. podjęła uchwałę nr LXXV/486/2023 Rady Miejskiej w Połańcu z dnia 28 lutego 2023 roku w sprawie nadania statutu dla jednostki budżetowej pod nazwą Środowiskowy Dom Samopomocy w Połańcu. Treść statutu została ustanowiona w załączniku do nadzorowanej uchwały. W § 5 uchwały postanowiono, iż uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Świętokrzyskiemu w dniu 9 marca 2023 r. Organ nadzoru przesłał do rady miejskiej zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego, z uwagi na brak zapisu w nadzorowanej uchwale o publikacji uchwały w dzienniku urzędowym województwa, zakreślając termin na złożenie wyjaśnień. Rada w piśmie z dnia 31 marca 2023 r. skierowanym do Wojewody podtrzymała swoje stanowisko w sprawie.

W ocenie organu nadzoru, badającego legalność przedmiotowej uchwały, nadzorowana uchwała, jako podjęta w przedmiocie nadania statutu dla jednostki budżetowej pod nazwą Środowiskowy Dom Samopomocy w Połańcu wraz z załącznikiem stanowiącym statut, ma rangę

aktu prawa miejscowego w rozumieniu art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h w zw. z art. 40 ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Stosownie do art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym gminie przysługuje prawo stanowienia, na podstawie upoważnień ustawowych aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Z kolei ust. 2 tego przepisu stanowi, że na podstawie ustawy o samorządzie gminnym organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie: 1) wewnętrznego ustroju gminy oraz jednostek pomocniczych, 2) organizacji urzędów i instytucji gminnych, 3) zasad zarządu mieniem gminy, 4) zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Środowiskowy Dom Samopomocy w Połańcu jako *ośrodek* wsparcia z zakresu pomocy społecznej dla osób z zaburzeniami czynności psychicznych, jest instytucją gminną w rozumieniu art. 40 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy, a zatem jego statut jest aktem prawa miejscowego. Jednostki organizacyjne tego rodzaju cechuje to, że realizują one kompetencje wynikające z przepisów prawa, mają charakter publiczny, co oznacza, że są powszechnie dostępne, mogą z nich korzystać członkowie społeczności lokalnej. Ośrodek wsparcia, jakim jest Środowiskowy Dom Samopomocy jest jednostką organizacyjną pomocy społecznej, który wykonuje zadania wynikające z przepisów prawa na rzecz członków społeczności lokalnej, spełniając tym samym kryterium instytucji gminnej. Zadania z zakresu pomocy społecznej są zadaniami własnymi gminy. Zgodnie zaś z art. 51 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 2268 ze zm.), w ośrodku wsparcia świadczone są usługi opiekuńcze, specjalne usługi opiekuńcze lub posiłek na rzecz osób, które ze względu na wiek, chorobę lub niepełnosprawność wymagają częściowej opieki i pomocy w zaspokajaniu potrzeb życiowych. Ośrodek wsparcia wykonuje zatem zadania wynikające z przepisów prawa na rzecz członków społeczności lokalnej, spełniając tym samym kryterium instytucji gminnej. Regulacja organizacji ww. instytucji gminnej w drodze nadania jej statutu i określenia jego treści jest zatem aktem prawa miejscowego (por. wyrok NSA z 8 lutego 2022 r., I OSK 1818/21). Analogiczne stanowisko przedstawione powyżej zostało zaprezentowane także w odniesieniu do innych jednostek z obszaru pomocy społecznej: w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 5 sierpnia 2021 r. sygn. akt III SA/Łd 454/21 oraz w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 22 września 2020 r. sygn. akt II SA/Op 215/20.

Jednocześnie należy wskazać, iż uchwała w przedmiocie nadania statutu ww. jednostce dotyczy organizacji tej instytucji gminnej. W wyroku z 20 marca 2009 r., II OSK 1526/08 Naczelny Sąd Administracyjny zajął stanowisko, że regulacja organizacji instytucji gminnej w drodze nadania jej statutu i określenia jego treści jest aktem prawa miejscowego. Przez organizację Sąd uznał zatem nie tyle sam akt powołania jednostki, ale określenia zasad i sposobu jej funkcjonowania. To dopiero

tego rodzaju regulacja może zawierać normy powszechnie obowiązujące (a więc skierowane do podmiotów zewnętrznych) na obszarze działania organu, który je ustanowił, co stanowi konstytucyjną charakterystykę prawa miejscowego (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP). W niniejszej sprawie rada miejska podjęła uchwałę o nadaniu statutu dla ww. ośrodka, a treść statutu została ustanowiona w załączniku do nadzorowanej uchwały.

Wobec powyższego, należy uznać, iż tego rodzaju uchwała spełnia wszystkie kryteria uznania jej za akt prawa miejscowego określony w art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym i dla prawidłowego wejścia w życie wymaga publikacji w dzienniku urzędowym województwa. Skoro uchwała ma cechy aktu normatywnego, przyznającego określone uprawnienia i obowiązki grupie lokalnej społeczności, to należy uznać ją za akt prawa miejscowego, którego ogłoszenie w wojewódzkim dzienniku urzędowym staje się obowiązkowe (art. 2 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych z dnia 20 lipca 2000 r. - Dz.U. z 2019 r. poz. 1461 ze zm.), gdyż warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie w odpowiednim publikatorze (art. 88 ust. 1 Konstytucji RP).

W związku z czym, nadzorowana uchwała, która nadaje statut ww. ośrodkowi, który to reguluje kwestie m.in. dotyczące celów i zadań oraz zasad korzystania z ośrodka przez mieszkańców gminy, aby obowiązywała, powinna zostać ogłoszona jako akt prawa miejscowego w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego.

Mając na względzie powyższe stwierdzić należy, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, co rodzi konieczność - stosownie do zapisów art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym - stwierdzenia jej nieważności w całości. Urzędowe ogłoszenie aktu prawa miejscowego jest warunkiem jego wejścia w życie, stanowiąc jeden z istotnych elementów systemu zapewniającego jawność norm prawnych w społeczeństwie, a co za tym idzie, służy zapewnieniu zasady praworządności. Uchwała z zakresu prawa miejscowego, która podlega obowiązkowi ogłoszenia, a która nie zostaje przekazana do ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym, jest w całości nieważna. Skutkiem zaś nieogłoszenia aktu prawa miejscowego w wojewódzkim dzienniku urzędowym jest brak możliwości wywołania przez ten akt skutków prawnych w nim zamierzonych (por. wyrok WSA Kielce z dnia 19-08-2021, II SA/Ke 496/21; wyrok WSA Kielce z dnia 06-05-2021, II SA/Ke 329/21).

Uchybienie w zakresie braku publikacji uchwały ma charakter istotnego naruszenia wymienionych przepisów ustaw i rodzi konieczność stwierdzenia nieważności wadliwej regulacji w zakresie wskazanym w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Podpis
Rafał Nowak
Wicewojewoda Świętokrzyski