



Gdańsk, dnia 6 kwietnia 2023 r.

PN-I.4131.21.2023.ESR

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym ( Dz. U. z 2023 r. poz. 40 )

**stwierdzam nieważność**

§ 6 uchwały Nr LI/304/2023 Rady Gminy Nowa Karczma z dnia 10 marca 2023r. w sprawie przystąpienia Gminy Nowa Karczma do realizacji Programu „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2023.

## UZASADNIENIE

W dniu 10 marca 2023 Rada Gminy Nowa Karczma podjęła uchwałę Nr LI/304/2023 w sprawie przystąpienia Gminy Nowa Karczma do realizacji Programu „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2023. Jako podstawę prawną uchwały Rada wskazała 18 ust. 2 pkt 15, ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym ( Dz. U. z 2023r. poz. 40 ) oraz art. 17 ust. 2 pkt 4 i art. 115a ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej ( Dz. U. z 2021r. poz. 2268 z późn. zm. ). Wskazała również Program Ministra Rodziny i Polityki Społecznej „Opieka wytchnieniowa” - edycja 2023. Powyższa uchwała została doręczona Wojewodzie Pomorskiemu w dniu 15 marca 2021r. W § 1 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Nowa Karczma postanowiła o przystąpieniu do realizacji Programu Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej „Opieka wytchnieniowa” - edycja 2023. W § 6 uchwały Rada postanowiła, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego. W ocenie organu nadzoru § 6 uchwały w sposób istotny narusza art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych ( Dz. U. z 2019 r. poz. 1461 ). Zgodnie z art. 13 wyżej wymienionej ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

- 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespolonej;
- 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy;
- 3) statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowo-gminnych;
- 3a) statuty związków metropolitalnych
- 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespolonej;

- 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowione przez: wojewodę i organy administracji niezespołonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy;
- 6) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte:
  - a) między jednostkami samorządu terytorialnego,
  - b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej;
- 7) uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa;
- 8) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy;
- 8a) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego;
- 9) statut urzędu wojewódzkiego;
- 10) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Cytowany przepis zawiera w punktach 1-9 zamknięty katalog aktów prawnych podlegających publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Przedmiotowa uchwała nie należy do żadnej z kategorii aktów prawnych wymienionych w tym katalogu. Obowiązek jej publikacji nie wynika również z przepisów szczególnych, do których odsyła art. 13 pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. W szczególności przedmiotowa uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego, o którym mowa w art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Zgodnie z wymienionym w podstawie prawnej uchwały art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. W myśl zaś z 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. Natomiast przepis art. 115a ustawy o pomocy społecznej stanowi, że zadania określone w ustawie mogą być finansowane ze środków Funduszu Solidarnościowego, na zasadach określonych w ustawie z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Solidarnościowym (Dz.U. z 2020 r. poz. 1787 ). Wskazany zaś w podstawie prawnej uchwały Program resortowy Ministra Rodziny i Polityki Społecznej „Opieka Wytchnieniowa” - edycja 2023 jest programem wspierania członków rodzin lub opiekunów sprawujących bezpośrednią opiekę nad dziećmi z orzeczeniem o niepełnosprawności, osobami posiadającymi orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczenie traktowane na równi z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności poprzez możliwość uzyskania doraźnej, czasowej pomocy w formie usługi opieki wytchnieniowej. W ramach realizacji tego programu na obszarze gminy, czy powiatu gmina lub powiat otrzymują wsparcie finansowe w zakresie świadczenia usług opieki wytchnieniowej, w ramach pobytu dziennego i pobytu całodobowego.

W ocenie organu nadzoru wyżej wskazane przepisy nie stanowią upoważnienia do wydania aktu prawa miejscowego. Stanowisko organu nadzoru znajduje oparcie w orzecznictwie sądów administracyjnych. Zasadnym jest przywołanie wyroku Wojewódzkiego Sądu

Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 kwietnia 2017r. sygn. akt I Sa/Wa 332/17, w którym Sąd ten stwierdził, że uchwała rady gminy wprowadzająca obowiązujący na obszarze gminy program pomocy społecznej nie jest aktem prawa miejscowego w rozumieniu art. 87 ust. 2 Konstytucji RP i art. 40 ustawy, gdyż nie zawiera norm abstrakcyjnych i generalnych, nie rozstrzyga także o prawach i obowiązkach podmiotów tworzących wspólnotę samorządową, ma jedynie charakter programowy i zadaniowy, tj. dotyczy wyłącznie działalności organu, do którego została skierowana, a jej adresatem są podmioty ją realizujące. Podobne stanowisko wyrażają Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 10 września 2008 r., sygn. akt IV SA/Po 256/08, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie wyroku z dnia 21 lutego 2011 r., sygn. akt II SA/Kr 1453/10, czy Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 18 lipca 2006 r., sygn. akt OSK 669/06). Wojewoda Pomorski w pełni podziela również pogląd wyrażony w uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 lutego 2016 r. (sygn. akt I OSK 2742/15), zgodnie z którym przepisy art. 17 ust. 2 pkt 4 i art. 110 ust. 10 ustawy o pomocy społecznej stanowią podstawę prawną do tworzenia przez radę gminy określonego typu aktów polityki administracyjnej, a nie prawa miejscowego. W wyżej przytoczonym wyroku sąd podkreślił, że *„Akty polityki gminy wskazują w jaki sposób gmina może w najlepszym, optymalnym stopniu wykorzystać posiadane zasoby i instrumenty prawne do realizowania celów i zadań wskazanych w ustawie o pomocy społecznej. Akty polityki administracyjnej są zaadresowane do podmiotów znajdujących się w prawnych organizacyjnych więzach z gminą tj. do jej organów i gminnych jednostek organizacyjnych. Podstawy prawne do wydawania aktów polityki administracyjnej nie są zatem podstawą do tworzenia aktu prawa miejscowego, a akt wydany na ich podstawie nie powinien być zatem publikowany, nie jest adresowany do podmiotów spoza administracji i nie powinien się wypowiadać w przedmiocie uprawnień i zakresów obowiązków podmiotów usytuowanych poza administracją publiczną.”* Wobec powyższego, stwierdzenie nieważności § 6 uchwały Nr LI/304/2023 Rady Gminy Nowa Karczma z dnia 10 marca 2023r. w sprawie przystąpienia Gminy Nowa Karczma do realizacji Programu „Opieka wytechnieniowa” – edycja 2023 należy uznać za uzasadnione i konieczne. Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

Wojewoda Pomorski

Dariusz Drelich

