



Warszawa, 17 października 2022 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

WNP-S.4131.18.2022

Rada Gminy Wierzbno

Wierzbno 90

07-111 Wierzbno

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLIV/252/2022 Rady Gminy Wierzbno z dnia 14 września 2022 r. w sprawie uchylenia Uchwały Nr XXIX/108/93 Rady Gminy Wierzbno z dnia 1 lipca 1993 r. w sprawie utworzenia Lokalnego Schroniska dla Bezdomnych.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 14 września 2022 r. Rada Gminy Wierzbno podjęła uchwałę Nr XLIV/252/2022 w sprawie uchylenia Uchwały Nr XXIX/108/93 Rady Gminy Wierzbno z dnia 1 lipca 1993 r. w sprawie utworzenia Lokalnego Schroniska dla Bezdomnych. W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.). Uchwała została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu w dniu 22 września 2022 r.

W dniu 4 października 2022 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze w stosunku do uchwały. Po zawiadomieniu Rady Gminy Wierzbno o wszczęciu postępowania do organu nadzoru nie wpłynęła uchwała zmieniająca ani uchylająca ww. akt. W wyniku przeprowadzonego postępowania organ nadzoru uznał, że uchwała została podjęta

z istotnym naruszeniem art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.).

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy postanowiła, że:

„§ 1. Uchyla się Uchwałę Nr XXIX/108/93 Rady Gminy Wierzbno z dnia 1 lipca 1993 r. w sprawie utworzenia Lokalnego Schroniska dla Bezdomnych.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Wierzbno.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.”

Jednocześnie w uzasadnieniu uchwały Rada Gminy wskazała, że lokalne schronisko dla bezdomnych nie jest i nigdy nie było schroniskiem w ujęciu Ustawy o pomocy społecznej. Nie znajduje się ono w strukturze GOPS, choć wszelkie remonty i opłaty były ponoszone przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Wierzbnie z budżetu Gminy Wierzbno. Ponadto osoby mieszkające w budynku poza wykupieniem kodu do licznika przedpłaconego z PGE nie ponoszą żadnych opłat. Zaś w pierwszych latach funkcjonowania były tam kierowane na podstawie decyzji administracyjnej.

Zgodnie z brzmieniem art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.), *„do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej.”* Przepis ten stanowi ogólną normę kompetencyjną dla organu uchwałodawczego gminy w zakresie stanowienia prawa. Oznacza to, że rada gminy zgodnie z prawem może podejmować uchwały we wszystkich sprawach należących do zakresu działania gminy, chyba że przepisy innych ustaw stanowią inaczej. Jednakże z przywołanej regulacji nie można wywodzić uprawnień rady gminy do podjęcia uchwały w każdej sprawie, która w opinii rady należy do jej właściwości. Bowiem ogólna właściwość rady musi być zgodna z prawem i nie może być interpretowana w sposób dowolny.

Domniemanie kompetencji rady gminy w zakresie działania gminy oraz konstytucyjna gwarancja samodzielności nie oznacza, że organ ten może działać wyłącznie na podstawie domniemania kompetencji wynikającej z art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Regulacja art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wyraźnie wskazuje na obowiązek działania na podstawie i w granicach prawa, co oznacza, że rada gminy zobowiązana jest do działania w granicach określonych konkretnymi normami zawartymi w aktach normatywnych wyższego rzędu. Podkreślenia wymaga, że wskazany w podstawie prawnej Uchwały Nr XLIV/252/2022 Rady Gminy Wierzbno z dnia 14 września 2022 r. art. 18 ust. 1

ustawy o samorządzie gminnym jest przepisem ogólnym, określającym zakres działalności gminy, który jednak nie może stanowić samodzielnej podstawy prawnej do podjęcia uchwały. Przepis ten powinien być wiązany z innymi przepisami prawa powszechnego konkretyzującymi uprawnienia rady gminy (tak: wyrok NSA z 16.05.2001 r., sygn. akt III SA 2622/00, ONSA 2002/3). Rada może natomiast na podstawie ww. przepisu, podjąć co prawda działania np. o charakterze intencyjnym, programowym, ale pozostających w granicach zadań gminy przewidzianych w przepisach prawa.

Jednakże powyższa uchwała nie jest uchwałą intencyjną. Z jej treści wynika, że poprzez uchylene Uchwały Nr XXIX/108/93 z 1 lipca 1993 r. w sprawie utworzenia *Lokalnego Schroniska dla Bezdomnych*, Rady Gminy Wierzbno dąży faktycznie do likwidacji ww. jednostki. Nie sposób tutaj zgodzić się z argumentacją rady, że powyższe schronisko „nie jest i nigdy nie było schroniskiem w ujęciu Ustawy o pomocy społecznej”, skoro w podstawie prawnej uchwały z 1993 r. widnieje, co prawda już nieobowiązujący art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej. Jednostka została więc utworzona. Z § 1 uchwały z 1993 r. wynika, że powstała w miejscowości Strupiechów w budynku stanowiącym własność Urzędu Gminy. Były również wydawane na czas określony decyzje administracyjne kierujące do schroniska, co wynika z uzasadnienia Uchwały Nr XLIV/252/2022, a do dnia dzisiejszego przebywają tam mieszkańcy. Dlatego też organ nadzoru wskazuje, że sposób likwidacji jednostki poprzez jedynie uchylene Uchwały Nr XXIX/108/93, co Rada Gminy uczyniła podejmując Uchwałę Nr XLIV/252/2022 w dniu 14 września 2022 r. i wskazując przy tym na art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stanowi istotne naruszenie i zmierza do obejścia przepisów odnoszących się do likwidacji jednostek organizacyjnych gminy, tj. art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h ustawy o samorządzie gminnym, jak i ustawy o finansach publicznych. Ponownie zaakcentować należy, że art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym nie stanowi samodzielnej podstawy prawnej do przyjęcia przedmiotowej regulacji. Przepis ten powinien być wiązany z innymi przepisami prawa powszechnego, konkretyzującymi uprawnienia Rady Gminy i nie może stanowić podstawy prawnej do działań niesformułowanych w nim w sposób bezpośredni.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności wskazanej powyżej uchwały Rady Gminy Wierzbno w całości jako istotnie naruszającej prawo, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia, za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem jego doręczenia.

Konstanty Radziwiłł

Wojewoda Mazowiecki

Wojewoda Mazowiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem
elektronicznym/