

3
Bumme
10 05 2024
PRZEWODNICZĄCA
Rady Miejskiej w Piasecznie
mgr Katarzyna Wypych



WOJEWODA MAZOWIECKI

URZĄD MIASTA I GMINY PIASECZNO KANCELARIA	
wpłynęło dnia	2024 -05- 07
L. dz.	PP 37160/2024/RM
Ilość załącz. podpis
Nr sprawy

Warszawa, 07 maja 2024 r.

WP-I.4131.102.2024

Rada Miejska w Piasecznie

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 1584/LXXXIV/2024 Rady Miejskiej w Piasecznie z 18 kwietnia 2024 r. w sprawie zmiany Uchwały nr 447/XIX/2020 Rady Miejskiej w Piasecznie z dnia 22 stycznia 2020 r. w sprawie ustalenia zasad i kryteriów wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Piaseczno.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Piasecznie podjęła uchwałę Nr 1584/LXXXIV/2024 z 18 kwietnia 2024 r. w sprawie zmiany Uchwały nr 447/XIX/2020 Rady Miejskiej w Piasecznie z dnia 22 stycznia 2020 r. w sprawie ustalenia zasad i kryteriów wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Piaseczno.

W uchwale, jako podstawę prawną, wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, oraz art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy z 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 725). Uchwała stanowi akt prawa miejscowego.

Uchwała powyższa została doręczona organowi nadzoru 25 kwietnia 2024 r. Pismem z 29 kwietnia 2024 r. Wojewoda Mazowiecki zawiadomił Radę Miejską w Piasecznie o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr 1584/LXXXIV/2024.

Na mocy art. 1 pkt 13 ustawy z 28 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1693), wprowadzono nowe formy świadczenia pomocy społecznej w miejsce dotychczasowej instytucji mieszkania chronionego. Jak wynika z uzasadnienia do projektu ww. ustawy zmieniającej istotą było podkreślenie podmiotowości osób z niepełnosprawnościami oraz odejście od nazewnictwa mieszkań określonych jako „chronione” i zmiana ich formuły. Nazwa „mieszkania chronione” zastąpiona została nazwą „mieszkania treningowe i wspomagane”. Sformułowanie „mieszkania chronione” było odbierane w sposób negatywny przez środowisko osób z niepełnosprawnościami oraz osoby związane z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz tej grupy osób. Uznano także, że różnice między dwoma typami mieszkań chronionych są na tyle istotne, że warto podkreślić ich odrębność, dokonując wyraźnego podziału na dwie formy wsparcia. Z kolei art. 9 ust. 1 i 2 przedmiotowej noweli nałożył na podmioty prowadzące mieszkania chronione obowiązek ich przekształcenia w mieszkania treningowe lub wspomagane oraz dostosowania do nowych wymagań w ciągu 6 miesięcy od dnia wejścia w życie wzmiankowanej noweli (tj. od 1 listopada 2023 r.). Wymagania te określono w przepisach wykonawczych, wydanych na podstawie art. 53 ust. 24 ustawy o pomocy społecznej w brzmieniu nadanym omawianą nowelą.

Przedmiotem uchwały Nr 1584/LXXXIV/2024 jest zmiana § 16 ust. 2 załącznika nr 1 do uchwały Nr 447/XIX/2020 i nadanie mu brzmienia: „*Mieszkania chronione wydziela się na czas określony do dnia 30 czerwca 2029 roku.*”. Przepis zmieniany reguluje kwestię wydzielenia mieszkań chronionych z zasobu gminnego. Przepis ten znajduje się w rozdziale 13 załącznika nr 1 do uchwały Nr 447/XIX/2020, którego tytuł brzmi: *Zasady przeznaczania lokali na realizację zadań przewidzianych w ustawie o pomocy społecznej i ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej*. Rozdział 13 załącznika nr 1 do uchwały zmienianej nawiązuje do regulacji art. 53 ustawy z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901, z późn. zm.), jednak nie w aktualnym brzmieniu. Natomiast § 16 ust. 3 załącznika nr 1 do uchwały zmienianej wprost odwołuje się do postanowień tej ustawy w przedmiocie mieszkania chronionego, przytaczając treść odnoszącego się do tej kwestii przepisu ustawowego (art. 53 ust. 1). Podobnie § 16 ust. 4 załącznika nr 1 do uchwały zmienianej odwołuje się do rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie mieszkań chronionych, wydanego na podstawie uprzednio obowiązującego art. 53 ust. 13 ustawy o pomocy społecznej. Regulacja uchwały zmienianej odwołuje się zatem do terminologii historycznej. Podobnie w uchwale zmieniającej w ślad za regulacją historyczną, zastosowano dawną terminologię ustawową.

Wobec powyższego Rada Miejska w Piasecznie miała obowiązek dostosowania przepisów uchwały Nr 447/XIX/2020 do znowelizowanej ustawy o pomocy społecznej. W konsekwencji zastosowanie w uchwale zmieniającej terminologii historycznej i przedłużenie okresu wydzielenia mieszkań chronionych do 30 czerwca 2029 r. uznać należy za istotne naruszenie art. 53 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej w związku art. 9 ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz niektórych innych ustaw.

Podkreślić należy, że nowelizacja uchwały Nr 447/XIX/2020 nie może polegać na posługiwaniu się terminologią historyczną. W związku z tym wskazane byłoby nadanie przepisom rozdziału 13 redakcji uwzględniającej aktualną terminologię, czyli zastąpienie pojęcia mieszkania chronionego pojęciem obecnie występującym w przepisach ustawy o pomocy społecznej Zmiana, która została przeprowadzona uchwałą Nr 1584/LXXXIV/2024, nie spełnia tego postulatu. Posługiwanie się zdezaktualizowaną terminologią jest nie do pogodzenia także z zasadami techniki prawodawczej. W tym przypadku mamy bowiem do czynienia z brakiem spójności terminologicznej aktu niższej rangi z aktem wyższej rangi. Chodzi więc o brak tzw. spójności pionowej, która polega na zgodności treści norm aktów hierarchicznie niższych z treścią norm aktów hierarchicznie wyższych. Rada Miejska w Piasecznie nie zapewniła tej spójności, formułując treść uchwały zmieniającej niezgodnie z normami wyższego rzędu.

Nie ulega wątpliwości, że uchwała zmieniająca nie spełnia wymogów prawidłowej legislacji. W tej sprawie wyżej przedstawione zastrzeżenia można uzupełnić o kwestię zasady określoności przepisów prawa. Postulat określoności przepisów prawa został wyprowadzony w orzecznictwie TK z zasady państwa prawnego. TK wskazuje, że przepisy powinny być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny (wyrok TK z 11 stycznia 2000 r. sygn. akt K 7/99). Określoność przepisu obejmuje także jego zgodność z zasadami techniki prawodawczej.

Uchwała Nr 1584/LXXXIV/2024 nie spełnia wymogu określoności przepisów prawa. Przepis § 16 ust. 2 załącznika nr 1 do uchwały Nr 447/XIX/2020 w brzmieniu nadanym uchwałą zmieniającą posługuje się terminologią nieaktualną, nieznaną ustawie o pomocy społecznej. W rezultacie znaczenie normatywne tej regulacji budzi wątpliwości. Osobną kwestią jest brak dostosowania nazewnictwa stosowanego w uchwale zmienianej do aktualnego brzmienia ustawy o pomocy społecznej, któremu uchwała zmieniająca nie próbuje w żaden sposób zaradzić. W tym stanie rzeczy uprawnioną wydaje się konstatacja, że uchwała zmieniająca pogłębia jedynie niejasność omawianej regulacji.

Organ nadzoru dokonując niniejszego rozstrzygnięcia miał na względzie, ujawnioną w postępowaniu nadzorczym, niespójność terminologiczną aktu prawa miejscowego w kontekście obowiązującej hierarchii źródeł prawa w związku naruszeniem obowiązku wynikającego z art. 9 wzmiankowanej noweli. Niespójność ta w obrębie wymagań legislacyjnych pozostaje również w opozycji do postanowienia § 10 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), stanowiącego, że do oznaczenia jednakowych pojęć używa się jednakowych określeń, a różnych pojęć nie oznacza się tymi samymi określeniami.

Wziąwszy powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr 1584/LXXXIV/2024 Rady Miejskiej w Piasecznie z 18 kwietnia 2024 r. w sprawie zmiany Uchwały nr 447/XIX/2020 Rady Miejskiej w Piasecznie z dnia 22 stycznia 2020 r. w sprawie ustalenia zasad i kryteriów wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Piaseczno, co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

Gminie, w świetle art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/