



Poznań, 25 maja 2022 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-II.4131.1.148.2022.1

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

orzekam

nieważność § 3 w zakresie zwrotu: „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z mocą obowiązującą od” uchwały nr LII/722/2022 Rady Miasta Kalisza z dnia 28 kwietnia 2022 r. zmieniająca uchwałę w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w Dziennym Domu Pomocy Społecznej w Kaliszu - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 28 kwietnia 2022 r. Rada Miasta Kalisza podjęła uchwałę nr LII/722/2022 Rady Miasta Kalisza zmieniającą uchwałę w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w Dziennym Domu Pomocy Społecznej w Kaliszu.

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 18 ust. 2 pkt. 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U z 2022 r., poz. 559 ze zm.), art. 97 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2021 r. poz. 2268 ze zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 29 kwietnia 2022 r.

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

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) „Akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

dłuższy”. Zatem prawodawca miejscowy ma możliwość określenia wejścia w życie aktu prawa miejscowego w terminie dłuższym niż po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia takiego aktu w dzienniku urzędowym.

W § 3 uchwały zapisano: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z mocą obowiązującą od 1 czerwca 2022 r.”.

W ocenie organu nadzoru, powyższy przepis uchwały został zredagowany w sposób wadliwy, tj. z naruszeniem reguł prawidłowej legislacji, a zarazem zasady określoności przepisów prawa wynikającej z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.). Przedmiotowa uchwała, jako akt prawa miejscowego, powinna być zredagowana w taki sposób, by dla przeciętnego adresata była zrozumiała, tzn. by adresat jej przepisów wiedział, w jaki sposób ma się zachować i nie miał żadnych wątpliwości, co do tego, jaką regułę postępowania wyznacza dany przepis, a organ stosujący ten przepis wiedział, w jaki sposób go zinterpretować. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, uniemożliwiający stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego, tak by wynikało z niego, kto, w jakich okolicznościach i jak się powinien zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu (por. wyrok NSA oz. w Gdańsku z dnia 6 czerwca 1995 r., sygn. akt SA/Gd 2949/94).

Powyższe reguły redagowania uchwał będących aktami prawa miejscowego wynikają z „Zasad techniki prawodawczej”, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zwanych dalej „ZTP”, w szczególności § 6 i § 25 w związku z § 143 ZTP, ale również z ogólnej zasady określoności przepisów prawnych, ukształtowanej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, a wyprowadzonej przez ten Trybunał m. in. z klauzuli demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Wspomniana zasada wymaga, aby przepisy prawa były jasne, to znaczy precyzyjne i komunikatywne.

W ocenie organu nadzoru również przepis o wejściu w życie uchwały winien spełniać powyższe wymagania składające się na zasadę określoności przepisów prawnych. Z treści takiego przepisu powinno bowiem jasno wynikać, od kiedy akt prawa miejscowego (lub jego poszczególne przepisy) wchodzi w życie, określając w sposób jasny, czytelny, precyzyjny czas, od kiedy adresaci norm w nim zawartych, są nimi związani i winni je stosować.

Wymogu tego nie spełnia kwestionowany przepis § 3 uchwały. Wyczytać z niego można dwie dyspozycje: pierwszą - według której uchwała wchodzi po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego, i drugą - według której obowiązuje ona od 1 czerwca 2022 r.

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

Istotnym jest w tym miejscu podkreślenie, że w myśl § 45 ust. 1 ZTP, który na mocy § 143 ZTP ma odpowiednie zastosowanie do aktów prawa miejscowego, przepisowi o wejściu w życie można nadać brzmienie: 1) „Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia”; 2) „Ustawa wchodzi w życie po upływie ... (dni, tygodni, miesięcy, lat) od dnia ogłoszenia”; 2a) „Ustawa wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia”; 3) „Ustawa wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia” albo „Ustawa wchodzi w życie... dnia... miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia”; 3a) „Ustawa wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie... (dni, tygodni, miesięcy, lat) od dnia ogłoszenia”; 4) „Ustawa wchodzi w życie z dniem... (dzień oznaczony kalendarzowo)”; 5) „Ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia”; 6) „Ustawa wchodzi w życie...; z wyjątkiem art. ...;”, który wchodzi w życie...”; 7) „Ustawa wchodzi w życie w terminie określonym w ustawie z dnia... -... (tytuł ustawy wprowadzającej) (Dz. U. ...)”.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w wyroku z dnia 28 stycznia 2013 r., sygn. akt II SA/Op 556/12 uznał, że: „wyliczenie zawarte w § 45 ust. 1 zasad techniki prawodawczej ma charakter wyczerpujący, tzn., że przepisowi o wejściu w życie aktu prawnego można nadać tylko takie brzmienie, jakie odpowiada jednemu spośród schematów wymienionych w § 45 ust. 1. Data wejścia w życie danego aktu normatywnego musi być tak wyznaczona, żeby nie budziła żadnych wątpliwości”.

Stwierdzić też należy, że rozróżnianie przez prawodawcę miejscowego takich pojęć, jak: „wejście w życie uchwały”, (przyszła) „moc obowiązująca uchwały”, czy wreszcie „stosowanie uchwały”, i ustalanie dla tych zdarzeń odrębnych dat, w wielu przypadkach utrudnia odczytanie właściwej daty, od której uchwała (normy w niej zawarte) zaczyna wiązać jej adresatów, co z kolei może zostać ocenione jako naruszenie prawa o charakterze istotnym. Taka technika legislacyjna pozostaje bowiem nie tylko sprzeczna ze wskazanymi regułami ZTP, ale również może naruszać art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Poczynione dotąd rozważania, odnoszące się do redagowania przepisu o wejściu w życie aktu prawa miejscowego, pozwalają uznać, że kwestionowana regulacja uchwały narusza prawo w stopniu istotnym, bowiem tworzy przepis niejasny, budzący wątpliwości interpretacyjne, co do terminu wejścia w życie uchwały. Zdaniem organu nadzoru, z powyższego przepisu uchwały wynika jednak również, że wolą rady było nadanie ocenianemu aktowi prawnemu mocy obowiązującej od konkretnej, przyszłej daty, tj. od 1 czerwca 2022 r. Zatem lokalny prawodawca winien był sformułować przepis o wejściu w życie w sposób następujący: „Uchwała wchodzi w życie 1 czerwca 2022 r.”. Taki zapis pozostawałby w zgodzie ze wzorcem wynikającym z § 45 ust. 1 pkt 4 w związku z § 143 ZTP i nie pozostawiałby żadnej wątpliwości, co do chwili, w której akt prawny zacznie wiązać adresatów.

Należy przy tym wyraźnie podkreślić, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, zatem podlega ogłoszeniu we właściwym dzienniku promulgacyjnym.

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

Oceniana uchwała została zatem opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z 11 maja 2022 r. pod pozycją 3718, tym samym został wypełniony obowiązek wynikający z 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).

W związku z publikacją uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym, a także wolą rady wynikającą z treści § 3 uchwały o jej wejściu w życie „1 czerwca 2022 r.”, dla uporządkowania terminu wejścia w życie uchwały oraz jej dalszego występowania w obrocie prawnym, koniecznym jest, a zarazem wystarczającym stwierdzenie nieważności § 3 uchwały w zakresie zwrotu: „po upływie 14 od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z mocą obowiązującą od”.

W związku z powyższym orzeczono jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. 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
/-/ Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:
Rada Miasta Kalisza
Prezydent Miasta Kalisza

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

UCHWAŁA NR LII/722/2022
RADY MIASTA KALISZA

z dnia 28 kwietnia 2022 r.

zmieniająca uchwałę w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w Dziennym Domu Pomocy Społecznej w Kaliszu

Na podstawie art. 18 ust.2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.), art. 97 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2021 r. poz. 2268 ze zm.) uchwała się, co następuje:

§ 1. W uchwale Nr XXVII/357/2012 Rady Miejskiej Kalisza z dnia 27 września 2012 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w Dziennym Domu Pomocy Społecznej w Kaliszu (Dz. Urz. Woj. Wielkopolskiego z 2012 r. poz. 4374 ze zm.) wprowadza się następujące zmiany:

§ 1. otrzymuje brzmienie:

1. Ustala się szczegółowe zasady odpłatności za pobyt w Dziennym Domu Pomocy Społecznej w Kaliszu przy ul. Cegielnianej 6, zwany dalej Dziennym Domem.
2. Opłata za pobyt w Dziennym Domu obejmuje korzystanie z miejsca pobytu wraz z wyżywieniem (obiad) i pozostałymi usługami świadczonymi przez Dzienny Dom oraz opłatę administracyjno-eksploatacyjną.
3. Osoby skierowane do Dziennego Domu w ramach pobytu ponoszą odpłatność wg tabeli:

Dochód na osobę samotnie gospodarującą	Odpłatność za dzień pobytu ponoszona przez osobę posiadającą decyzję kierującą	Dochód na osobę w rodzinie	Odpłatność za dzień pobytu ponoszona przez osobę posiadającą decyzję kierującą
do wysokości kryterium dochodowego	zwolniony z odpłatności	do wysokości kryterium dochodowego	zwolniony z odpłatności
powyżej kryterium dochodowego do 150% kryterium dochodowego	5,0 zł.	powyżej kryterium dochodowego do 150% kryterium dochodowego	5,0 zł.
powyżej 150% do 200% kryterium dochodowego	5,4 zł.	powyżej 150% do 200% kryterium dochodowego	5,4 zł.
powyżej 200% do 250% kryterium dochodowego	5,9 zł.	powyżej 200% do 250% kryterium dochodowego	5,9 zł.
powyżej 250% do 300% kryterium dochodowego	6,5 zł.	powyżej 250% do 300% kryterium dochodowego	6,5 zł.
powyżej 300% do 350% kryterium dochodowego	7,2 zł.	powyżej 300% do 350% kryterium dochodowego	7,2 zł.
powyżej 350% do 400% kryterium dochodowego	8,2 zł.	powyżej 350% do 400% kryterium dochodowego	8,2 zł.
powyżej 400% do 450% kryterium dochodowego	9,3 zł.	powyżej 400% do 450% kryterium dochodowego	9,3 zł.
powyżej 450% do 500% kryterium dochodowego	10,5 zł.	powyżej 450% do 500% kryterium dochodowego	10,5 zł.
powyżej 500% kryterium dochodowego	11,7 zł.	powyżej 500% kryterium dochodowego	11,7 zł.

4. Przez kryterium dochodowe należy rozumieć kryterium dochodowe ustalone zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2021 r. poz. 2268 ze zm.).

5. Opłata administracyjno-eksploatacyjna, na którą składają się miesięczne koszty prowadzenia działalności z wyłączeniem wydatków na zapewnienie wyżywienia i pozostałych usług świadczonych przez DDPS wynosi 1 złoty za każdy dzień roboczy w miesiącu.

6. Opłata administracyjno-eksploatacyjna podlega zwrotowi na wniosek podopiecznego w przypadku nieobecności spowodowanej: pobytem w szpitalu, pobytem w sanatorium, pobytem na turnusie rehabilitacyjnym lub pobytem na kwarantannie lub izolacji w proporcji 1 złoty za dzień roboczy nieobecności.

7. Osoby nie ponoszą opłaty administracyjno-eksploatacyjnej, jeżeli dochód osoby samotnie gospodarującej lub dochód na osobę w rodzinie nie przekracza kwoty kryterium dochodowego.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Kalisza.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z mocą obowiązującą od 1 czerwca 2022 r.

Przewodniczący

Rady Miasta Kalisza

/.../

Tadeusz Skarżyński

Uzasadnienie

Dzienny Dom Pomocy Społecznej w Kaliszu jest placówką dziennego pobytu dla 110 starszych osób, które ze względu na wiek, stan zdrowia, sytuację życiową oraz warunki rodzinne nie są w stanie w stopniu wystarczającym sprostać niektórym potrzebom życiowym. DDPS świadczy usługi na podstawie skierowania wydanego przez dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kaliszu. Placówka zapewnia swoim podopiecznym podstawowe usługi opiekuńcze i rehabilitacyjne, obiad, dostęp do edukacji rozumianej jako działania podtrzymujące sprawność intelektualną seniorów, rekreację i dostęp do kultury, terapię zajęciową oraz szeroko rozumiane poradnictwo i pomoc w rozwiązywaniu podstawowych problemów życiowych podopiecznych. Odpłatność za pobyt w ośrodku wsparcia, jakim jest Dzienny Dom Pomocy Społecznej w Kaliszu dla osób posiadających skierowanie wydane przez dyrektora MOPS w Kaliszu - ustala Rada Miasta Kalisza w drodze uchwały (zgodnie z art. 97 ust. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2021 r. poz.2268 ze zm.)

Ostatnia regulacja stawek odpłatności za pobyt w DDPS - ustalona uchwałą Nr XXXI/450/2020 Rady Miasta Kalisza miała miejsce w 2020 roku.

Od tego czasu średnioroczny wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych wyniósł ponad 9,0%. Sytuację pogorszyła epidemia Covid-19, która również miała wpływ na wzrost cen. Drastycznie podrożała żywność, usługi i przede wszystkim media, przez co znacząco wzrosła kwota potrzebna do realizacji statutowych zadań ośrodka.

Biorąc pod uwagę rosnące koszty mediów, wyżywienia oraz innych usług i towarów, a także znaczny wzrost płacy minimalnej od stycznia 2022r. proponowana zmiana odpłatności dla osób korzystających z DDPS na podstawie skierowania wydanego przez dyrektora MOPS w Kaliszu jest zasadna.

*Prezydent
Miasta Kalisza
/.../
Krystian Kinastowski*