

**UCHWAŁA Nr LXV/1011/2023**  
**RADY MIEJSKIEJ W BORNEM SULINOWIE**  
**z dnia 9 listopada 2023 r.**

**w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę na uchwałę Rady Miejskiej w Bornem Sulinowie wniesioną przez Prokuratora Rejonowego w Szczecinku do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie.**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463 i 1688) w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1634, 1705 i 1860) Rada Miejska w Bornem Sulinowie uchwala, co następuje:

**§ 1.1.** Udziela się odpowiedzi na skargę na uchwałę Rady Miejskiej w Bornem Sulinowie Nr LIII/850/2023 z dnia 9 lutego 2023 r. zmieniającą uchwałę w sprawie określenia zasad zwrotu wydatków na świadczenia w formie posiłku, świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności albo świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych dla osób objętych rządowym programem „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023 złożoną przez Prokuratora Rejonowego w Szczecinku do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie.

**2.** Treść odpowiedzi na skargę stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

**§ 2.1.** Upoważnia się Burmistrza Bornego Sulinowa do przekazania skargi wraz z aktami sprawy i niniejszą uchwałą do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie.

**2.** Upoważnia się Burmistrza Bornego Sulinowa do reprezentowania Rady Miejskiej w Bornem Sulinowie przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Szczecinie oraz Naczelnym Sądem Administracyjnym w przedmiotowej sprawie oraz do ustanowienia pełnomocnika procesowego.

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

Załącznik do uchwały Nr LXV/1011/2023  
Rady Miejskiej w Bornem Sulinowie  
z dnia 9 listopada 2023 r.

Borne Sulinowo, dnia 9 listopada 2023 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny**

**Ul. Staromłyńska 10**

**70-561 Szczecin**

Skarżony organ:

Rada Miejska w Bornem Sulinowie

Al. Niepodległości 6

78-449 Borne Sulinowo

NIP 673-100-94-15

Regon 000543108

reprezentowana przez

Burmistrza Bornego Sulinowa Dorotę Chrzanowską

e-mail: burmistrz@bornesulinowo.pl

Skarżący:

Prokurator Rejonowy w Szczecinku

**ODPOWIEDŹ RADY MIEJSKIEJ W BORNEM SULINOWIE NA SKARGĘ  
PROKURATORA REJONOWEGO W SZCZECINKU NA UCHWAŁĘ RADY MIEJSKIEJ**

Działając w imieniu Gminy Borne Sulinowo, na podstawie udzielonego mi upoważnienia, na podstawie art.54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1634 z późn. zm.) składam odpowiedź na skargę Prokuratora Rejonowego w Szczecinku na uchwałę Rady Miejskiej w Bornem Sulinowie Nr LIII/850/2023 z dnia 9 lutego 2023 r. zmieniającą uchwałę w sprawie określenia zasad zwrotu wydatków na świadczenia w formie posiłku, świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności albo świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych dla osób objętych rządowym programem „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023.

W związku z tym wnoszę o oddalenie skargi.

## UZASADNIENIE

W dniu 11 października 2023 r. wpłynęła do Urzędu Miejskiego w Bornem Sulinowie skarga Prokuratora Rejonowego w Szczecinku na uchwałę Rady Miejskiej w Bornem Sulinowie Nr LIII/850/2023 z dnia 9 lutego 2023 r. zmieniającą uchwałę w sprawie określenia zasad zwrotu wydatków na świadczenia w formie posiłku, świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności albo świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych dla osób objętych rządowym programem „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023.

W skardze Prokurator zarzucił skarżonemu organowi istotne naruszenie prawa tj. art. 4 ust. 1 i art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych poprzez zawarcie w § 4 uchwały postanowienia, iż uchwała wchodzi w życie z dniem ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2023 r., które to sformułowanie jest wewnątrznie sprzeczne.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych 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 dłuższy. 2. W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym. 3. Przepisy porządkowe wchodzi w życie po upływie trzech dni od dnia ich ogłoszenia. W uzasadnionych przypadkach przepisy porządkowe mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż trzy dni, a jeżeli zwłoka w wejściu w życie przepisów porządkowych mogłaby spowodować nieodwracalne szkody lub poważne zagrożenia życia, zdrowia lub mienia, można zarządzić wejście w życie takich przepisów z dniem ich ogłoszenia.

Zgodnie z art. 5 tej ustawy przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Przenosząc powyższe przepisy na sposób sformułowania zapisu § 4 zaskarżonej uchwały należy stwierdzić, iż pierwszy człon tego zapisu odpowiada treści art. 4 ust. 2 ww. ustawy, który stanowi, iż w uzasadnionych przypadkach akty normatywne mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na

przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym. Przepis ten formułuje najwcześniejszy termin wejścia w życie aktu normatywnego i dotyczy on jedynie uzasadnionych przypadków.

Art. 5 tej ustawy wskazuje dodatkowo na możliwość nadania wstecznej mocy obowiązującej aktowi normatywnemu, co zostało urzeczywistnione w drugiej części zapisu § 4 uchwały. Podkreślam ponadto, iż taka praktyka uchwalania w ten sposób aktów normatywnych była stosowana przez tut. Radę i organ nadzoru prawnego nie zgłaszał do niej zastrzeżeń, co upewniało w słuszności dotychczasowego postępowania.

Wyjaśniam, iż celem nadania skarżonej uchwale mocy obowiązującej od 1 stycznia 2023 r. było dostosowanie przepisów prawa miejscowego do zapisów uchwały nr 264 Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2022 r. zmieniającej uchwałę w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu "Posiłek w szkole i w domu" na lata 2019-2023 podwyższającej kryterium dochodowe uprawniające do pomocy w formie posiłku lub żywności (do 200% kryterium dochodowego, o którym mowa w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej) i przez to uniknięcie niekorzystnej dla mieszkańców gminy sytuacji, w której zmuszeni byłiby do zwrotu przyznanej pomocy w wyniku przekroczenia poprzednio obowiązującego kryterium dochodowego uprawniającego do pomocy (150% kryterium dochodowego) za okres pomiędzy 1 stycznia 2023 r. a datą publikacji uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego i jej wejściem w życie.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 19 listopada 2010 r., sygn. akt II FSK 1272/09, stwierdza, że „art. 5 u.o.a.n. dopuszcza nadanie aktowi normatywnemu mocy wstecznej, ale tylko, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie i tylko wtedy, gdy przepis dotyczy ewentualnie tylko przyznania praw. Zatem zakaz *lex retro non agit* nie obowiązuje, jeśli przepisy ze wsteczną mocą obowiązującą polepszają sytuację adresatów danych norm”. Podobnie orzekł także Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 25 września 2000 r., K 26/00 (OTK 2000, nr 6, poz. 186) stwierdzając, że działanie prawa wstecz nie oznacza naruszenia art. 2 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. - Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, o ile tak wprowadzone przepisy polepszają sytuację prawną niektórych adresatów danej normy prawnej i zarazem nie pogarszają sytuacji prawnej pozostałych jej adresatów.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 22 maja 2018 r., sygn. akt stwierdził: "rada gminy musi wykazać, że wystąpiły okoliczności wyjątkowe uzasadniające nadanie uchwale mocy wstecznej, o których mowa w art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Obowiązkiem organów w przypadku korzystania z tej instytucji prawnej jest podanie faktycznego i prawnego uzasadnienia, że pomimo działania wstecz aktu

normatywnego będzie on realizował zasady demokratycznego państwa prawa. Gwarancje prawne ochrony interesu jednostki mają szczególnie duże znaczenie w przypadku np. danin pobieranych przez państwo".

Osobnego omówienia wymaga również, iż skarżona uchwała podjęta została w związku z ogłoszeniem w Monitorze Polskim w dniu 30 grudnia 2022 r. uchwały nr 264 Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2022 r. zmieniającej uchwałę w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu "Posiłek w szkole i w domu" na lata 2019-2023. Przedmiotowa uchwała weszła w życie 1 stycznia 2023 r. Gminy nie miały zatem odpowiednio dużo czasu na przygotowanie stosownych przepisów prawa miejscowego zapewniających stosowanie przedmiotowej uchwały RM z początkiem nowego roku. Powszechną wiedzą jest, że uchwały Rady Ministrów są aktami wyższego rzędu niż akty prawa miejscowego i podmioty realizując zadania regulowane m.in. uchwałami Rady Ministrów są zobowiązane je stosować. Art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o pomocy społecznej nakłada z kolei na gminy obowiązek podejmowania innych zadań z zakresu pomocy społecznej wynikających z rozeznaczonych potrzeb gminy, w tym tworzenie i realizację programów osłonowych. Zatem krótki czas, jaki upłynął pomiędzy publikacją a wejściem w życie uchwały Rady Ministrów, koniecznością stosowania tej uchwały od dnia 1 stycznia 2023 r. oraz możliwością przygotowania i wprowadzenia w życie odpowiednich przepisów prawa miejscowego (w zakresie przyjęcia programu osłonowego) wymagało konieczności przyjęcia uchwały Rady Miejskiej w Bornem Sulinowa z mocą obowiązującą wstecz, tj. od 1 stycznia 2023 r.

W literaturze przyjmuje się, że podstawą do uchylenia skarżonego aktu powinno być każde istotne naruszenie prawa, bez względu na jego ustrojowoprawny, materialnoprawny lub procesowoprawny charakter. Akt organu jednostki samorządu terytorialnego jest natomiast zgodny z prawem, jeżeli jest zgodny z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej oraz z ustawami. Nie ulega wątpliwości, że skarżony akt nie narusza Konstytucji RP czy innych ustaw, bowiem nadanie jej mocy wstecznej uzasadnia rozszerzenie prawa obywateli i dostępu mieszkańców gminy Borne Sulinowo do pomocy w formie posiłków i żywności, przy tym jednocześnie bez pogorszenia sytuacji prawnej innych mieszkańców gminy.

W związku z tym wnoszę jak na wstępie.

Załączniki:

- 1) Odpis odpowiedzi,
- 2) Akta sprawy.

## **Uzasadnienie**

W dniu 11 października 2023 r. wpłynęła do Urzędu Miejskiego w Bornem Sulinowie skarga Prokuratora Rejonowego w Szczecinku na uchwałę Rady Miejskiej w Bornem Sulinowie Nr LIII/850/2023 z dnia 9 lutego 2023 r. zmieniającą uchwałę w sprawie określenia zasad zwrotu wydatków na świadczenia w formie posiłku, świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności albo świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych dla osób objętych rządowym programem „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023.

Zgodnie z art. 54 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi skargę do sądu administracyjnego wnosi się za pośrednictwem organu, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania jest przedmiotem skargi. Organ, o którym mowa wyżej, przekazuje skargę sądowi wraz z kompletnymi i uporządkowanymi aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie trzydziestu dni od dnia jej otrzymania.

W związku z tym należało podjąć przedmiotową uchwałę.