



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-I.4131.1.515.2016.3

Poznań,

2016 12 21

URZĄD GMINY GRODZIEC
WPLYNĘŁO
dnia 27. 12. 2016
L. dz. 11099/16
Ilość załączników: 1
Podpis: YK

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr XXII/151/2016 Rady Gminy Grodziec z dnia 24 listopada 2016 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Grodźcu – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Gminy Grodziec nr XXII/151/2016 z dnia 24 listopada 2016 r. została podjęta na podstawie: „art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 2 pkt 2, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.), art. 17 ust. 1 pkt 18 i art. 110 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 930 ze zm.)”.

Powyższa uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 2 grudnia 2016 r.

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem powyższej uchwały, stwierdził co następuje:

W § 4 omawianej uchwały Rada Gminy Grodziec postanowiła, iż: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego”.

Sprzeczność z prawem przedmiotowej uchwały polega na naruszeniu art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 296 ze zm.).

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej uzależnia wejście w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego od ich ogłoszenia, przy czym zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa (art. 88 ust. 1 i 2 Konstytucji RP). Ustawą tą jest ww. ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, która w art. 13 zawiera katalog aktów normatywnych ogłaszanych w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Zgodnie z art. 13 pkt 2 tejże ustawy w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy.

W opinii organu nadzoru w świetle art. 94 i art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, przedmiotowa uchwała Rady Gminy Grodziec nie jest aktem prawa miejscowego.

Rekonstrukcja pojęcia „akty prawa miejscowego” powinna się odbywać w oparciu o przepisy Konstytucji RP z uwzględnieniem uwag doktryny i orzecznictwa. Zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji RP akty prawa miejscowego są źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze działania organów, które je ustanowiły. W art. 94 Konstytucja jako prawodawców miejscowych wymienia organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej. Organy te, dysponując prawem ustanawiania aktów prawa miejscowego, zobowiązane są działać w tym zakresie na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

W orzecznictwie sądów administracyjnych powszechnie przyjęto pogląd, iż akt prawa miejscowego to taki akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym (wyrok NSA z dnia 18 lipca 2006 r. sygn. akt I OSK 669/06; wyrok NSA z dnia 5 kwietnia 2002 r. sygn. akt I SA 2160/01). Charakter generalny mają te normy, które odnoszą się do pewnej kategorii potencjalnych adresatów, a nie do indywidualnie oznaczonego podmiotu. Abstrakcyjność normy wyraża się zaś w tym, że zakazywanie, nakazywanie bądź uprawnienie ma mieć miejsce w pewnych powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sprawie (wyrok WSA w Białymstoku z dnia 2 lutego 2006 r. sygn. akt II SA/Bk 681/05). Stosownie do stanowiska wyrażonego przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 10 września 2008 r. (sygn. akt IV SA/Po 256/08), akt prawa miejscowego będąc źródłem prawa powszechnie obowiązującego musi zawierać wypowiedzi wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania, tj. zawierać zakazy, nakazy lub uprawnienia. Ponadto powinien mieć charakter zewnętrzny, być aktem generalnym i abstrakcyjnym oraz zawierać normy kompetencyjne, dające możliwość działania wobec innych podmiotów (por. również wyrok WSA w Krakowie z dnia 3 lipca 2008 r. sygn. II OSK 530/08). A zatem akt prawa miejscowego powinien zawierać regulację praw i obowiązków podmiotów znajdujących się na zewnątrz administracji (vide wyrok NSA z dnia 12 października 2005 r. sygn. akt II OSK 134/05).

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, iż badana uchwała nie posiada przedstawionych powyżej cech i tym samym nie jest aktem prawa miejscowego. Nie zawiera ona bowiem regulacji dotyczących kwestii ustrojowych, czy też norm prawnych nakładających obowiązki lub przyznających uprawnienia podmiotom w niej wymienionym. Uchwała nadająca statut Gminnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Grodźcu reguluje jedynie kwestie związane z przedmiotem działania ośrodka, jego organizacją i gospodarką finansową. Powyższe potwierdza również treść wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 10 września 2008 r. (sygn. akt IV SA/Po 256/08), w którym wprost stwierdzono, że uchwała w sprawie nadania statutu ośrodkowi pomocy społecznej nie jest aktem prawa miejscowego, a więc nie stosuje się do niej zasad dotyczących publikacji aktów prawa miejscowego. W uzasadnieniu Sąd wskazał, że treść takiego statutu nie zawiera regulacji dotyczących kwestii ustrojowych gminy, czy też norm prawnych nakładających obowiązki lub przyznających uprawnienia określonym w statucie adresatom. Postanowienia przedmiotowego statutu nie kształtują bezpośrednio ani formy pomocy przyznawanej konkretnym adresatom ani jej zakresu. Jest aktem, który w sposób ogólny określa charakter usług świadczonych przez Ośrodek i strategię gminy w rozwiązywaniu problemów społecznych. Nie stanowi, więc podstawy do wydania decyzji wobec indywidualnej osoby, osób prawnych czy też innych podmiotów. Dopiero po spełnieniu przesłanek wynikających z ustawy o pomocy społecznej i innych ustaw, a także wynikających z konkretnie nie wskazanych w statucie, porozumień zawartych z Wojewodą Wielkopolskim, innymi jednostkami samorządu terytorialnego i administracją rządową, członkowie wspólnoty gminnej nabywają określone prawa i nałożone zostają na nich określone obowiązki.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest w pełni uzasadnione.

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
Zbigniew Hoffmann

Otrzymują:
Rada Gminy Grodziec,
Wójt Gminy Grodziec.

