



SEKRETARZ

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

Bydgoszcz, 26 kwietnia 2021 roku

WNK.IV.4131.48.2021.MT

Pan

Artur Nenczak

Wójt Gminy Zakrzewo

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR 47 /2021

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XVIII/154/2021 Rady Gminy Zakrzewo z dnia 26 marca 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Zakrzewie.

Uzasadnienie

W dniu 26 marca 2021 r. Rada Gminy Zakrzewo, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 110 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 1876 ze zm.), podjęła uchwałę nr XVIII/154/2021 w sprawie uchwalenia statutu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Zakrzewie. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru 1 kwietnia 2021 r.

Zawiadomieniem z dnia 15 kwietnia 2021 r., znak: WNK.IV.4131.48.2021.MT, organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały. W odpowiedzi na zawiadomienie, pismem z dnia 23 kwietnia 2021 r. (znak: WT.0053.7.2021), Wójt Gminy Zakrzewo poinformował Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego, że na sesji Rady Gminy Zakrzewo w dniu 28 kwietnia 2021 r. dokonana zostanie zmiana § 4 przedmiotowej uchwały zgodnie z przedstawionymi uwagami. Organ nadzoru stoi jednak na stanowisku, że w analizowanej sprawie zachodzi konieczność stwierdzenia jej nieważności ze względu na fakt, iż badana uchwała nie jest aktem prawa miejscowego i została opublikowana w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Zgodnie z art. 110 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, zadania pomocy społecznej w gminach wykonują jednostki organizacyjne - ośrodki pomocy społecznej lub centra usług społecznych, o których mowa w ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych.

Przepisem § 4 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Zakrzewo postanowiła, iż uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego.

Organ nadzoru zauważa, że zgodnie z art. 87 ust. 2 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), źródłami powszechnie

obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego. Natomiast katalog aktów prawnych podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym określony został w art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461), a w szczególności art. 13 pkt 2 i pkt 10 tej ustawy. Zgodnie z przepisem art. 13 pkt 2 i pkt 10 cytowanej 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 (pkt 2) oraz inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne (pkt 10). Ogłoszeniu zatem w wojewódzkim dzienniku urzędowym podlegają jedynie takie uchwały, które stanowią akty prawa miejscowego lub, gdy o ich ogłoszeniu stanowi przepis szczególny.

W zakresie definicji aktu prawa miejscowego, zasadnym jest powołanie postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 23 maja 2018 r., sygn. akt IV SA/Po 245/18, zgodnie z którym *„choć brak jest ustawowej definicji aktu prawa miejscowego, to powszechnie przyjmuje się, że taki charakter mają akty normatywne, w których ujęto normy postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Normatywny zaś charakter aktu oznacza, że zawiera on wypowiedzi skierowane do adresatów w celu wskazania określonego sposobu zachowania się w postaci nakazu, zakazu lub uprawnienia. Charakter generalny wyraża się w tym, że normy zawarte w akcie definiują adresata poprzez wskazanie cech, a nie poprzez ich wymienienie z nazwy. Abstrakcyjność normy oznacza, że nakazywane, zakazywane lub dozwolone zachowanie ma mieć miejsce w pewnych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji. Akty odnosząc się zatem mają do zachowań powtarzalnych, nie mogą zaś zrealizować się w wyniku jednorazowego zastosowania. Akty prawa miejscowego skierowane są do podmiotów (adresatów) występujących poza organami administracji, a będąc źródłami prawa powszechnie obowiązującego mogą regulować postępowanie wszystkich kategorii adresatów (obywateli, organów, organizacji publicznych i prywatnych, przedsiębiorców)”*.

W niniejszej sprawie zauważyć należy, że Statut Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Zakrzewie, będący załącznikiem do uchwały, zawiera jedynie ogólne regulacje dotyczące działania Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Zakrzewie, jego organizację wewnętrzną oraz gospodarkę finansową. Wobec powyższego, w ocenie organu nadzoru postanowienia przedmiotowej uchwały nie spełniają kryteriów, które kwalifikowałyby je do kategorii aktów prawa miejscowego. Prezentowane stanowisko znajduje oparcie w orzecznictwie sądów administracyjnych.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 7 grudnia 2006 r., sygn. akt III SA/Lu 430/06, stwierdził: *„Na gruncie rozważanej sprawy należy odnieść się przede wszystkim do treści Statutu Ośrodka Pomocy Społecznej, gdyż ustalenie, czy zawiera on uregulowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, adresowane do nieograniczonej liczby podmiotów, skutkować będzie koniecznością ogłaszania zmian treści aktu prawa miejscowego w dzienniku urzędowym. Zdaniem Sądu w treści statutu nie ma żadnej normy prawnej nakładającej na obywatela gminy jakiegokolwiek obowiązku lub przyznającej mu uprawnienia. Statut nie dotyczy również kwestii ustrojowych gminy, zawiera jedynie regulacje szczegółowo związane z przedmiotem działania Ośrodka Pomocy Społecznej, jego strukturą organizacyjną i uregulowania dotyczące gospodarki finansowej jednostki budżetowej. (...) Treści zawarte w statucie dotyczą jedynie zadań i obowiązków osób realizujących strategię gminy w zakresie rozwiązywania problemów społecznych. Jest to typowy akt normatywny kierownictwa wewnętrznego mający moc wiążącą jedynie wewnątrz określonego układu organizacyjnego”*.

Dodatkowym argumentem przemawiającym za koniecznością unieważnienia przedmiotowej uchwały jest fakt, iż niniejsza uchwała została już opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 1 kwietnia 2021 r. poz. 1648. Zachodzi zatem konieczność eliminacji przedmiotowej uchwały z ww. publikatora.

Mając na uwadze zaistniały stan faktyczny i prawny należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie jest ostateczne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, ul. Jana Kazimierza 5, 85-035 Bydgoszcz, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

WOJEWODA
KUJAWSKO-POMORSKI
Byd
Mikołaj Bogdanowicz

