



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

---

Bydgoszcz, dnia 03 listopada 2023 r.

Poz. 6668

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE Nr 101/2023 WOJEWODY KUJAWSKO-POMORSKIEGO

z dnia 31 października 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40, z późn. zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

§ 4 nr XLVII/280/2023 Rady Gminy Świekatowo z dnia 28 września 2023 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Świekatowie.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 28 września 2023 r. Rada Gminy Świekatowo działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9h i pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.) oraz art. 110 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 i 1693) podjęła powyższą uchwałę. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru 6 października 2023 r.

Zawiadomieniem z dnia 20 października 2023 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności § 4 przedmiotowej uchwały.

W odpowiedzi przesłanej Wojewodzie Kujawsko-Pomorskiemu Wójt Gminy Świekatowo pismem znak: UG.0711.1.1.2023 z dnia 26 października 2023 roku zgodził się z zarzutem zawartym w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania nadzorczego.

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

Prawodawca lokalny w przepisie § 4 uchwały postanowił: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego”. Zgodnie z art. 87 ust. 2 ustawy z dnia 7 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.

Odwołując się do orzecznictwa warto przytoczyć uzasadnienie postanowienia WSA w Poznaniu z dnia 23 maja 2018 r. (sygn. akt. IVSA/Po 245/18), w którym stwierdzono: W uzasadnieniu postanowienia WSA w Poznaniu z dnia 23 maja 2018 r. (sygn. akt. IVSA/Po 245/18) stwierdzono: „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 odnoszące 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)”. Pogląd ten był niejednokrotnie wyrażany w orzecznictwie (por. np. wyroki NSA: z dnia 18 lipca 2006 r., sygn. akt I OSK 669/06, z dnia 27 lipca 2010 r., sygn. akt II OSK 1060/10 oraz z dnia 6 maja 2014 r., sygn. akt I OSK 309/14). Uchwała w sprawie Statutu Ośrodka Pomocy Społecznej w Świekatowie zawiera jedynie regulacje związane z przedmiotem działania ośrodka oraz jego strukturą organizacyjną. Biorąc pod uwagę cytowane poglądy judykatury należy stwierdzić, że oceniana uchwała nie jest aktem prawa miejscowego. Nie zawiera ona bowiem regulacji dotyczących kwestii ustrojowych, czy też norm prawnych nakładających obowiązki lub przyznających uprawnienia określonym adresatom. Prezentowane stanowisko znajduje oparcie w orzecznictwie sądów administracyjnych. WSA w Lublinie w uzasadnieniu wyroku z dnia 7 lipca 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 dotyka 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”. Podobne stanowisko zajęto w wyroku WSA w Opolu z dnia 21 kwietnia 2009 r., sygn. akt II SA/Op 58/09 oraz w wyroku WSA w Bydgoszczy z dnia 15 września 2009 r., sygn. akt II SA/Bd 431/09.

Organ nadzoru zwraca również uwagę na wyrok WSA w Poznaniu z dnia 2 sierpnia 2018 r., sygn. akt II SA/Po 228/18, w którym stwierdzono: „W orzecznictwie sądów administracyjnych wyraźnie rozróżnia się sytuację, w której rada gminy podejmuje akt prawa miejscowego nadając mu inny charakter i nie przewidując w związku z tym obowiązku jego publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, od sytuacji, gdy rada gminy bezpodstawnie nadaje walor aktu prawa miejscowego uchwałę, która nie spełnia wymogów odnoszonych do tego rodzaju aktów, nakazując jej publikację w organie promulgacyjnym i określając termin wejścia jej w życie właściwy dla aktów prawa miejscowego. W pierwszym przypadku akt prawa miejscowego nie wchodzi do obrotu prawnego ze względu na niespełnienie warunku publikacji, w drugim zaś pozostaje skuteczny, przy czym nie jako akt powszechnie obowiązujący, ale jako akt prawny innego rodzaju, np. akt wewnętrzny (...), który obowiązuje od dnia jego podjęcia. Mając na uwadze powyższe, w ocenie Sądu w niniejszym składzie wystarczającym było stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały jedynie w tej części, która wskazywała na prawotwórczy charakter uchwały, tj. co do jej § 4, stanowiącym, że: »Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego«. W cytowanym orzeczeniu WSA w Poznaniu powołał się z kolei na analogiczny pogląd wyrażony przez NSA w wyroku z dnia 21 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 2677/15.

Konkludując należy stwierdzić, że wyeliminowanie § 4 przedmiotowej uchwały nr XLVII/280/2023 Rady Gminy Świekatowo z dnia 28 września 2023 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Świekatowie spowoduje, iż akt ten wejdzie w życie z dniem podjęcia. Mając na uwadze powyższe stwierdzenie nieważności § 4 uchwały, określone w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

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  
Mikołaj Bogdanowicz