



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

---

Szczecin, dnia 31 stycznia 2024 r.

Poz. 710

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.16.2024.K WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 26 stycznia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, poz. 572, poz. 1463, poz. 1688)

#### **stwierdzam nieważność**

§ 3 uchwały Nr LXII/519/2023 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 22 grudnia 2023 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Wspierania Rodziny w Gminie Kołobrzeg na lata 2024-2026, w zakresie wyrazów „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego z mocą obowiązującą”.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 22 grudnia 2023 r. Rada Gminy Kołobrzeg podjęła uchwałę Nr LXII/519/2023 w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Wspierania Rodziny w Gminie Kołobrzeg na lata 2024-2026. Akt ten wpłynął do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w dniu 3 stycznia 2024 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia powyższego aktu stanowią przepisy art. 176 pkt 1 i art. 179 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej<sup>1)</sup>, w myśl których (w kolejności) *Do zadań własnych gminy należy opracowanie i realizacja 3-letnich gminnych programów wspierania rodziny. Rada gminy, biorąc pod uwagę potrzeby, o których mowa w ust. 1, uchwała gminne programy wspierania rodziny.*

Nie budzi zatem wątpliwości kompetencja organu stanowiącego Gminy Kołobrzeg do podjęcia uchwały w ww. przedmiocie. Jednak, w ocenie organu nadzoru, za nieprawidłowe uznać trzeba zastrzeżenie poczynione w §3 uchwały Nr LXII/519/2023, zgodnie z którym uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Województwa Zachodniopomorskiego.

Zgodnie z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych<sup>2)</sup> w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego. Kwalifikacja danego aktu do aktów prawa powszechnie obowiązującego musi być przeprowadzona przy uwzględnieniu jego cech materialnych i formalnych. Tego rodzaju akt musi zawsze zawierać się w granicach upoważnienia ustawowego (art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>3)</sup>). Z samego faktu podjęcia uchwały przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie można jeszcze wywodzić, że mamy do czynienia z aktem prawa miejscowego. Jedynie charakter norm prawnych i kształtowanie przez te normy sytuacji prawnej adresatów mają przesadzające znaczenie dla kwalifikacji danego aktu, jako aktu prawa miejscowego. Wprawdzie

---

<sup>1)</sup> Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2023 r., poz. 1426 z późn. zm.).

<sup>2)</sup> Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

<sup>3)</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

ustawodawca nie definiuje pojęcia aktu prawa miejscowego, jednakże ugruntowane orzecznictwo wskazuje podstawowe jego cechy. Bez wątpienia akty prawa miejscowego charakteryzują się tym, że mogą regulować postępowanie wszystkich kategorii adresatów (obywateli, organów, organizacji publicznych i prywatnych). Akty prawa miejscowego są prawem dla wszystkich, którzy znajdą się w przewidzianej przez nie sytuacji. Ponadto, powinny one mieć charakter normatywny, tzn. muszą zawierać regulacje wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania się (mogą to być nakazy, zakazy lub uprawnienia), a więc regulacje o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Charakter generalny mają te normy, które określają adresata poprzez wskazanie jego cech, nie zaś poprzez wymienienie jego imienia (nazwy). Natomiast abstrakcyjność normy wyraża się w tym, że nakazywane, zakazywane lub dozwolone zachowanie ma mieć miejsce w pewnych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji<sup>4)</sup>. Jeśli więc akt prawotwórczy (uchwała rady gminy) zawiera co najmniej jedną normę postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, to jest to akt prawa miejscowego<sup>5)</sup>.

Odnosząc powyższe do badanej uchwały stwierdzić należy, że nie spełnia ona wymogów, które pozwoliłyby na jej zakwalifikowanie jako aktu prawa miejscowego. Stosownego zastrzeżenia w tym zakresie nie uczynił sam ustawodawca, a dokonana przez organ nadzoru ocena treści uchwały prowadzi do wniosku, że nie zawiera ona żadnej normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, nie może być zatem źródłem praw i obowiązków podmiotów. Przyjęty przez Radę Gminy Kołobrzeg Gminny Program Wspierania Rodziny w Gminie Kołobrzeg na lata 2024-2026 stanowi akt kierownictwa wewnętrznego, a jego treścią są zapisy mające charakter diagnoz, analiz, wniosków, planów, celów i zasad polityki, których założeniem jest ustalenie potrzeb rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych i działań mających na celu ich wsparcie. Konieczność publikacji tego rodzaju uchwały nie wynika także z żadnych przepisów szczególnych.

Z tego też względu postanowienie przedmiotowej uchwały, przesądzające o jej publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym w sposób istotny narusza art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W tej sytuacji, stwierdzenie nieważności § 3 uchwały Nr LXII/519/2023 Rady Gminy Kołobrzeg z dnia 22 grudnia 2023 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Wspierania Rodziny w Gminie Kołobrzeg na lata 2024-2026, w zakresie wyrazów „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego z mocą obowiązującą”, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

**Bartosz Brożyński**

<sup>4)</sup> Por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 5 maja 2016 r., sygn. akt IV SA/Po 123/16.

<sup>5)</sup> Por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 5 kwietnia 2002 r., sygn. akt I SA 2160/01.