



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 31 marca 2017 r.

Poz. 1316

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.19.2017.DM WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 30 marca 2017 r.

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

stwierdzam nieważność

§ 3. uchwały Nr XXVIII/231/17 Rady Gminy Suwałki z dnia 28 lutego 2017 r. w sprawie uchwalenia Gminnego Programu Wspierania Rodziny w Gminie Suwałki na lata 2017 – 2019.

UZASADNIENIE

W dniu 28 lutego 2017 r. Rada Gminy Suwałki podjęła uchwałę Nr XXVIII/231/17 w sprawie uchwalenia Gminnego Programu Wspierania Rodziny w Gminie Suwałki na lata 2017 – 2019, która w dniu 6 marca 2017 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym organ nadzoru w dniu 14 marca 2017 r. wszczął postępowanie nadzorcze.

Zgodnie bowiem z treścią art. 91 ustawy o samorządzie gminnym uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia.

Podnieść należy, iż w § 3 przedmiotowej uchwały organ stanowiący gminy przyjął, iż: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego”, a tym samym zakwalifikował niniejszą uchwałę do kategorii aktów prawa miejscowego.

W ocenie organu nadzoru, taki zabieg legislacyjny jest prawnie niedopuszczalny ze względu na charakter norm prawnych zawartych w przedmiotowej uchwale.

Akt prawny, który podejmowany jest na podstawie art. 176 pkt 1 i art. 179 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2016 r. poz. 575 z późn. zm.) nie ma, w ocenie organu nadzoru, waloru przepisów powszechnie obowiązujących na terenie jednostki samorządu terytorialnego, gdyż ww. normy kompetencyjne odnoszą się do opracowania, realizacji i uchwalenia gminnego programu wspierania rodziny, a tym samym do przyjęcia aktu kierownictwa wewnętrznego adresowanego do organów gminy i podporządkowanych gminie podmiotom.

Organ nadzoru zauważa, iż treścią Programu 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, a nie nałożenie na jago adresatów obowiązku określonego zachowania się w określonych sytuacjach faktycznych. Wskazany Program nie rozstrzyga zatem bezpośrednio o prawach i obowiązkach podmiotów tworzących wspólnotę samorządową, które charakterystyczne jest aktom prawa miejscowego, lecz zmierza do konkretyzacji sposobów działania gminy, a tym samym do osiągnięcia celów ustawowych w zakresie wspierania rodziny.

Dodać należy, iż pomimo że żaden przepis prawa nie określa szczegółowych zasad stanowienia przepisów prawa miejscowego, analiza zapisów kwestionowanej uchwały, w kontekście prawnych charakterystycznych cech aktu prawa miejscowego wyróżnionych w doktrynie i orzecznictwie, nie pozwala na jej zakwalifikowanie do tego rodzaju aktów, a tym samym, co do zasady, **powinna ona wejść w życie z dniem podjęcia.**

Jedynie charakter norm prawnych i kształtowania przez te normy sytuacji prawnej adresatów mają przesądzające znaczenie dla kwalifikacji danego aktu jako aktu prawa miejscowego. Jeżeli akt prawotwórczy (uchwała rady gminy) zawiera co najmniej jedną normę postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, to jest to akt prawa miejscowego (vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 kwietnia 2002 r., sygn. akt ISA 2160/01). Badany Program został sformułowany w sposób opisowy i nie zawiera żadnych jednostek redakcyjnych w formie przepisów, z których można byłoby wywieść ww. normę prawną.

Dodatkowo, zgodnie ze stanowiskiem doktryny, wyrażonym w komentarzu do ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (autor: Stanisław Nitecki, stan prawny: 01.03.2016 r.) przedmiotowy program „z uwagi na swój charakter planistyczny nie będzie stanowił aktu prawa miejscowego i nie będzie publikowany w wojewódzkim dzienniku urzędowym”.

Oceniając zatem niniejszą uchwałę w kontekście zaprezentowanych wyżej kryteriów, należy negatywnie odnieść się do nadania, przez Radę Gminy Suwałki, zakwestionowanej uchwały charakteru aktu prawa miejscowego i wprowadzenie wymogu jej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego. Tym samym stwierdzenie jej nieważności w części, jest w pełni uzasadnione.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje Gminie skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Zofia Silwonik