



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 24 lipca 2025 r.

Poz. 3319

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NK-II.4131.114.2025.DM WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 23 lipca 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

§ 3 uchwały Nr XV/72/25 Rady Miejskiej w Stawiskach z dnia 10 lipca 2025 r. w sprawie Gminnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Stawiski na lata 2025 – 2028.

UZASADNIENIE

W dniu 10 lipca 2025 r. Rada Miejska w Stawiskach podjęła uchwałę Nr XV/72/25 w sprawie Gminnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Stawiski na lata 2025 – 2028. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 16 lipca 2025 r. Analiza formalnoprawna aktu wykazała istotne naruszenie prawa, tj. 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), poprzez przyjęcie, że ww. uchwała stanowi akt prawa miejscowego.

W § 3 uchwały rada zdecydowała, iż „uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego”.

Zgodnie z przywołanym w podstawie prawnej badanego aktu art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1283 z późn. zm.) do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym należy opracowanie i realizacja gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka. Należy zatem podkreślić, że analizowana uchwała jest dokumentem planistycznym. Stanowi ona ogólny plan działania gminy na danym polu, skierowany do właściwego organu pomocy społecznej. Może ona w swej treści zawierać jedynie ogólne wytyczne co do sposobu działania w określonym zakresie. Tym samym przedmiotową strategię uznaje się za akt o charakterze wewnętrznym. Z uwagi na powyższe nie jest ona aktem prawa miejscowego w rozumieniu art. 87 ust. 2 Konstytucji RP i ustawy o samorządzie gminnym, jest ona natomiast aktem kierownictwa wewnętrznego kierowanym do osób i jednostek organizacyjnie powiązanych i podległych organowi wydającemu akt. W ocenie organu nadzoru przyjęta uchwała ma charakter programowy, a jej adresatem są władze miasta, ich jednostki organizacyjne, a także inne podmioty niepubliczne w zakresie rozwiązywania problemów społecznych miasta.

Należy też zauważyć, że norma kompetencyjna wynikająca z art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o pomocy społecznej stanowi podstawę do podjęcia przez radę aktu dotyczącego opracowania i realizacji gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych, nie może być jednak podstawą do wprowadzenia do porządku prawnego regulacji mających charakter norm powszechnie obowiązujących. Analizowana uchwała nie zawiera uregulowań będących źródłem praw czy obowiązków obywateli, usytuowanych poza strukturami aparatu administracji. Podkreślenia wymaga, iż aby akt normatywny uznany został za przepis powszechnie

obowiązujący, spełnione muszą zostać określone wymogi tj. musi on być wydany przez kompetentny organ na podstawie upoważnień ustawowych, w swej treści zawierać normy o charakterze abstrakcyjnym (wielokrotnego zastosowania) i generalnym (skierowane do nieokreślonego adresata), a samo upoważnienie ustawowe dla organu stanowiącego do wydania aktu prawa miejscowego musi być wyraźne i konkretne, tzn. jednoznacznie wskazywać, że danemu organowi została przekazana do unormowania określona sfera prawna, że zostały mu przyznane kompetencje do uchwalenia treści prawodawczych, które wyznaczają ich adresatom pewien sposób zachowania się, w formie nakazów, zakazów lub uprawnień.

Powyższa argumentacja organu nadzoru zbieżna jest z poglądem judykatury, zgodnie z którym „program przyjęty (...) na podstawie wskazanego w podstawie prawnej uchwały art. 17 ust. 1 pkt 1 (...) ustawy o pomocy społecznej, nie mógł stanowić aktu prawa miejscowego i jego publikacja w Dzienniku Urzędowym województwa (...) była niedopuszczalna prawnie. Adresatem lokalnego programu czy strategii rozwiązywania problemów pomocy społecznej jest organizacyjnie podporządkowany radzie gminy podmiot, a akt ten może kształtować wyłącznie jego sytuację prawną” (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 1 kwietnia 2015 r., sygn. akt IV SA/Gl 1147/14).

Podkreślenia również wymaga, iż przepis art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, określa, jakie akty publikowane są w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W przedmiotowej sprawie publikacja badanej uchwały byłaby uzasadniona jedynie wtedy, gdyby obowiązek ogłoszenia wynikał z przepisu szczególnego (art. 13 pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych) albo uchwała stanowiłaby akt prawa miejscowego (art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych).

Podsumowując, uchwała Nr XV/72/25 Rady Miejskiej w Stawiskach nie zawiera żadnych jednostek redakcyjnych, z których można byłoby wywieść normy prawne przypisane aktom prawa miejscowego ani nie podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Mając na uwadze przedstawioną argumentację, wymieniona na wstępie uchwała winna wejść w życie z dniem podjęcia, a co za tym idzie stwierdzenie nieważności treści § 3 uchwały jest w pełni zasadne.

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

z up. Wojewody Podlaskiego
Z-ca Dyrektora Wydziału Nadzoru i Kontroli
Bożena Gołębiowska