



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I.4131.95.2021

Kielce, dnia 08-11-2021

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021 r. poz.1372)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LII/1026/2021 Rady Miasta Kielce z dnia 14 października 2021 r. w sprawie przyjęcia „Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych dla Miasta Kielce na lata 2021-2030” w części dotyczącej § 3 uchwały.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 14 października 2021 r. Rada Miasta Kielce podjęła uchwałę Nr LII/1026/2021 z dnia 14 października 2021 r. w sprawie przyjęcia „Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych dla Miasta Kielce na lata 2021-2030”.

Podstawę prawną przedmiotowej uchwały stanowiły m.in. art. 17 ust. 1 pkt 1, art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 1876 ze zm.). Stosownie do ww. przepisów do zadań własnych gminy i powiatu 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.

W toku kontroli zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, że powyższa uchwała, w części odnoszącej się do określenia daty wejścia w życie uchwały podjęta została z istotnym naruszeniem prawa tj. art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 2 i pkt 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych, niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461) zwanej dalej u.o.a.n. Zgodnie z art. 4 ust. 1 u.o.a.n., akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. W art. 13 ust. 2 u.o.a.n. Ustawodawca wskazał jakie akty podlegają obowiązkowemu ogłoszeniu w dzienniku urzędowym. W wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

niepodlega

POLSKA
STULECIE ODZYSKANIA
NIEPODLEGŁOŚCI

- 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespólonej;
- 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy;
- 3) statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowo-gminnych;
- 3a) statuty związków metropolitalnych;
- 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespólonej;
- 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez: wojewodę i organy administracji niezespólonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy;
- 6) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte:
 - a) między jednostkami samorządu terytorialnego,
 - b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej;
- 7) uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa;
- 8) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy;
- 8a) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego;
- 9) statut urzędu wojewódzkiego;
- 10) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Organ stanowiący ustanawiając w § 3 uchwały, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego nadał uchwale charakter aktu prawa miejscowego. Akt prawa miejscowego to taki akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Charakter generalny posiadają normy, które określają adresata poprzez wskazanie jego cech, nie zaś poprzez wymienienie ich z imienia (nazwy). Abstrakcyjność normy polega na tym, że jej dyspozycja określająca postępowanie adresata ma zastosowanie w wielu, powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji.

W doktrynie i orzecznictwie sądowym ukształtował się pogląd, iż akt prawa miejscowego musi posiadać cechę powszechnego obowiązywania na obszarze działania organów, które je ustanowiły (art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji RP). Cechą przepisów powszechnie obowiązujących jest w szczególności to, że: 1) są one adresowane i obowiązują określone ogólnie kategorie podmiotów, 2) określają zasady zachowania się określonych kategorii adresatów, a więc ich prawa i obowiązki, 3) akty te nie mogą konsumować się przez jednorazowe zastosowanie (muszą być powtarzalne), 4) działanie przepisów powszechnie obowiązujących zabezpieczone jest możliwością stosowania sankcji (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z siedzibą w Rzeszowie z dnia 15 stycznia 2020 r., sygn. akt II SA/Rz 1043/19).

Odnosząc się do badanej uchwały stwierdzić należy, że nie spełnia wymogów pozwalających na zakwalifikowanie jej jako aktu prawa miejscowego. W treści przedłożonej Strategii organ nadzoru nie dopatrywał się norm o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Nadmienić należy, że

przeciwnieństwem aktów prawa miejscowego są akty wewnętrzne kierowane do osób i jednostek organizacyjnie powiązanych i podległych organowi wydającemu akt. Jak wskazano na stronie 5 załącznika do uchwały stanowiącego „Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych dla Miasta Kielce na lata 2021-2030” zwaną dalej Strategią cytuję: *„Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych dla Miasta Kielce na lata 2021-2030” zwana dalej Strategią lub SRPS, jest dokumentem kierującym podejmowanie działań, mających na celu skuteczne rozwiązywanie problemów społecznych na terenie miasta. Głównym celem Strategii jest dokonanie diagnozy sytuacji społecznej, a następnie opracowanie założeń, priorytetów i celów lokalnej polityki społecznej, które posłużą przygotowaniu programów pomocowych wspierających integrację osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka z resztą społeczeństwa. Strategia jest dokumentem o wysokim stopniu ogólności, który stanowi podstawę dla sektorowych dokumentów programowych dotyczących sfery społecznej i problemów społecznych. Strategia wyznacza ogólne kierunki działań władz miasta, ich jednostek organizacyjnych, a także innych podmiotów niepublicznych w zakresie rozwiązywania problemów społecznych miasta”.*

Z powyższego jednoznacznie wynika, że przyjęta Strategia ma charakter programowy, a jej adresatem są władze miasta, ich jednostki organizacyjne, a także inne podmioty niepubliczne w zakresie rozwiązywania problemów społecznych miasta. Ponadto, na podstawie przepisów przywołanych w podstawie prawnej uchwały tj. art. 17 ust. 1 pkt. 1, art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej zdaniem organu nadzoru, można podjąć uchwałę pozostającą w sferze wewnętrznej działania organów gminy będąca aktem o charakterze nie władczym. Uchwały podejmowane na podstawie ww. przepisów nie stanowią aktu prawa miejscowego.

Organ stanowiący, nie miał kompetencji do określenia daty wejścia w życie uchwały w sposób przyjęty dla aktów prawa miejscowego czym w sposób istotny naruszył art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych, niektórych innych aktów prawnych. Ponadto, przedmiotowa uchwała nie podlega obowiązkowi ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego. Nie należy do żadnej z kategorii aktów prawnych enumeratywnie wymienionych w art. 13 ust. 2 pkt 1 do 10 u.o.a.n. a w szczególności nie stanowi aktu prawa miejscowego. Ponadto przepis prawa nie wymaga jej ogłoszenia w dzienniku urzędowym. Biorąc pod uwagę niniejsze, niewątpliwie Rada Miasta Kielce w sposób istotny naruszyła art. 13 pkt 2 i pkt 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych, niektórych innych aktów prawnych.

W związku z powyższym stwierdzenie nieważności uchwały w części jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Podpis
Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	1789519.4652989.5710469
Nazwa dokumentu	rozstrzygniecie nadzorcze.pdf
Tytuł dokumentu	rozstrzygniecie nadzorcze
Sygnatura dokumentu	PNK.I.4131.95.2021
Data dokumentu	2021-11-08
Skrót dokumentu	F17B7E8E4EE33321FFE162209FC1C5F29515B483
Wersja dokumentu	1.6
Data podpisu	2021-11-08 12:13:46
Podpisane przez	Zbigniew Adam Koniusz Wojewoda Świętokrzyski
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego

EZD 3.104.37.37.33866

Data wydruku: 2021-11-08

Autor wydruku: Antoszevska-Mazur Izabela (Starszy Inspektor)