



Poznań, ..... 10 MAR 2014

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-I. 4131.1.103.2014.20



## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U z 2013r., poz. 594 ze zm.)

### orzekam

nieważność: § 3 uchwały Rady Miejskiej w Pogorzeli z dnia 13 lutego 2014r. Nr XXXV/215/2014 w sprawie ustanowienia wieloletniego programu osłonowego w zakresie dożywiania „Pomoc gminy w zakresie dożywiania” na lata 2014 – 2020 w części dotyczącej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego – ze względu na istotne naruszenie prawa.

### UZASADNIENIE

Uchwałę Rady Miejskiej w Pogorzeli Nr XXXV/215/14 z dnia 13 lutego 2014r. w sprawie ustanowienia wieloletniego programu osłonowego w zakresie dożywiania „Pomoc gminy w zakresie dożywiania” na lata 2014 - 2020 doręczono Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 24 lutego 2014r.

Jako podstawę prawną powołano: art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013r. poz. 594), art. 17 ust.2 pkt 4, art. 110 ust. 10 ustawy z dnia 12 marca 2004r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2013r. poz. 182 ze zmianami).

**Dokonując oceny legalności przedłożonej do oceny uchwały organ nadzoru stwierdził, co następuje:**

W dniu 13 lutego 2014r. Rada Miejska w Pogorzeli podjęła uchwałę Nr XXXV/215/2014 w sprawie ustanowienia wieloletniego programu osłonowego w zakresie dożywiania „Pomoc gminy w zakresie dożywiania” na lata 2014 –2020.

W § 3 uchwały zapisano, iż: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego, z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2014r.”

Sprzeczność z prawem przedmiotowej uchwały polega na naruszeniu art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych /Dz. U. z 2011r. Nr 197, poz 1172 ze zm./ Zgodnie z art. 13 pkt 2 tej ustawy w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione przez organ gminy.

Z treści art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wynika, iż źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego. Z kolei przepis art. 94 Konstytucji stanowi, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa. W myśl cytowanego przepisu Konstytucji wyłącznie uchwały organów samorządu terytorialnego zawierające normy generalne i

abstrakcyjne, powszechnie obowiązujące winny być traktowane jako akty prawa miejscowego.

Charakter generalny mają te normy, które odnoszą się do pewnej kategorii potencjalnych adresatów, a nie do indywidualnie oznaczonego podmiotu. Abstrakcyjność normy wyraża się zaś w tym, że zakazywanie, nakazywanie bądź uprawnienie ma mieć miejsce w pewnych powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sprawie. Tym samym normy te mogą zostać wykorzystane w nieograniczonej liczbie przypadków.

W orzecznictwie sądów administracyjnych powszechnie przyjęto pogląd, iż akt prawa miejscowego to taki akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym (wyrok NSA z dnia 18 lipca 2006r., OSK 669/06 LEX 275445). Stosownie do stanowiska wyrażonego przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 10 września 2008r. (sygn.akt IV SA/Po 256/08), akt prawa miejscowego będący źródłem prawa powszechnie obowiązującego musi zawierać wypowiedzi wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania, tj. zawierać zakazy, nakazy lub uprawnienia. Ponadto powinien mieć charakter zewnętrzny, być aktem generalnym i abstrakcyjnym oraz zawierać normy kompetencyjne, dające możliwość działania wobec innych podmiotów. A zatem, jak przyjęto w wyroku NSA z dnia 12 października 2005r. (II OSK 134/05; ONSA/WSA 2006/5/137), akt prawa miejscowego powinien zawierać regulację praw i obowiązków podmiotów znajdujących się na zewnątrz administracji.

Należy stwierdzić, że przedmiotowa uchwała nie posiada przedstawionych powyżej cech i tym samym nie jest aktem prawa miejscowego. Nie zawiera ona bowiem regulacji dotyczących kwestii ustrojowych czy też norm prawnych nakładających obowiązki lub przyznających uprawnienia określonym adresatom. Wskazać należy, iż art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o pomocy społecznej stanowi, iż do zadań własnych gminy należy: podejmowanie innych zadań z zakresu pomocy społecznej wynikających z rozeznaczonych potrzeb gminy, w tym tworzenie i realizacja programów osłonowych.

Celem niniejszego programu jest ograniczenie zjawiska niedożywienia wśród mieszkańców gminy, w szczególności wśród młodzieży i dzieci z rodzin o niskich dochodach lub znajdujących się w trudnej sytuacji. Program ten jest elementem polityki społecznej gminy w zakresie poprawy poziomu życia rodzin o niskich dochodach, poprawy stanu zdrowia dzieci i młodzieży, kształtowania właściwych nawyków żywieniowych. Częścią programu jest ocena sytuacji warunkującej jego realizację, wskazanie podmiotów realizujących program, jego zakres podmiotowy i przedmiotowy, finansowanie i monitoring.

Rada Miejska w Pogorzeli uznała przedmiotową uchwałę za akt prawa miejscowego oraz uzależniła jej wejście w życie od opublikowania w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Tym samym zapis uchwały o publikacji narusza w sposób istotny art.13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych wobec czego stwierdzono nieważność uchwały § 3 w części dotyczącej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego, co skutkuje pozostawieniem treści tegoż § 3 w brzmieniu „Uchwała wchodzi w życie 1 stycznia 2014r.”

W tym stanie rzeczy orzeczono jak w sentencji,

Pouczenie:

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Otrzymują:  
Rada Miejska w Pogorzeli.  
Burmistrz Pogorzeli.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Piotr Florek