

**WOJEWODA PODLASKI**  
**15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3**

**NK-II.4131.69.2016.DM**

**ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE**

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

**stwierdzam nieważność**

§ 3 uchwały Nr X/6/16 Rady Gminy Zbójna z dnia 31 marca 2016 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Wspierania Rodziny na lata 2016 – 2018.

**UZASADNIENIE**

W dniu 31 marca 2016 r. Rada Gminy Zbójna podjęła uchwałę Nr X/6/16 w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Wspierania Rodziny na lata 2016 - 2018, która w dniu 11 kwietnia 2016 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym, tut. organ nadzoru, w dniu 28 kwietnia 2016 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: „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.

Badany 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 2015 r. poz. 332 z późn. zm.) nie ma, w ocenie tut. 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 I SA 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.

Oceniając zatem przedmiotową uchwałę w kontekście zaprezentowanych wyżej kryteriów, należy negatywnie odnieść się do nadania, przez Radę Gminy Zbójna 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.

Otrzymuje:  
Rada Gminy Zbójna

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Aneta Kuberska  
Dyrektor  
Wydziału Nadzoru i Kontroli