

Lidia Zacharko
Uniwersytet Śląski
Instytut Nauk Prawnych
ORCID: 0000-0002-3799-5502

Kilka refleksji na temat działalności prawodawczej organów jednostek samorządu terytorialnego w zakresie wsparcia socjalnego uczniów i studentów

A few reflections on the legislative activity of a given local government units in the field of social support of pupils and students

Streszczenie

Akty prawa miejscowego stanowią istotną część porządku prawnego i muszą mieć określoną formę, treść i zostać opublikowane. Analiza stanowionego prawa na stopniu lokalnym wskazuje jednak na szereg nieprawidłowości, w tym wydania przepisów z naruszeniem upoważnienia ustawowego, wprowadzania do aktów kierownictwa wewnętrznego norm powszechnie obowiązujących, braku ich publikacji, niespójności rozwiązań prawnych, powielania treści aktów ustawowych czy ich niejasności.

Słowa kluczowe

akty prawa miejscowego, rozstrzygnięcia nadzorcze, jednostki samorządu terytorialnego

Abstract

Act of local law as part of the legal order and must have a certain form, content and publication. However the analysis of the law at local level indicates a number of irregularities, including the issuing of provisions in breach of the statutory mandate, the introduction internal management acts of the universally applicable standards, the lack of publication inconsistencies of legal solutions, duplication of the content of statutory acts or their ambiguities.

Keywords

acts of local law, supervisory disappearance, local government units

1. Tytułem wstępu

W literaturze przedmiotu od dłuższego czasu prowadzony jest dyskurs naukowy na temat stanu prawodawstwa, w tym niedoskonałości stanowionego prawa administracyj-

nego, tj. problem jego niestabilności, braku przejrzystości, niespójności unormowań, wadliwej techniki legislacyjnej czy inflacji prawa¹.

Jak pisze M. Zdyb, zjawisko inflacji, dysfunkcyjności i innych elementów wpływających ujemnie na funkcjonowanie prawa administracyjnego implikuje m.in. brak systemowego ujmowania prawa, nadmiar podstawowych pojęć i instytucji, chaos pojęciowy, nadmiar prawa powielaczowego czy inne niedostatki w postaci różnego rodzaju luk i braków w prawie, fetyszyzacji sztucznych wartości i fikcyjności rozwiązań prawnych, nieprzestrzeganie zasady *lex retro non agit*, nieprecyzyjne formułowanie przepisów przejściowych czy nadmierne krótkiego *vacatio legis*, na przykład dotyczy to rozwiązań prawnych w zakresie prawa pomocy społecznej, prawa podatkowego czy prawa ustrojowego².

Powyżej wskazane nieprawidłowości nie tylko dotyczą stanowienia aktów rangi ustawowej czy rozporządzeń, ale także aktów prawa miejscowego, które stanowią część obowiązującego porządku prawnego. Organy samorządu terytorialnego stanowią akty prawa miejscowego niezgodnie z Konstytucją czy uchwalają przepisy z przekroczeniem upoważnień zawartych w ustawie³, stan ten pogłębia niejednorodność orzecznictwa sądów administracyjnych.

Zgodnie z treścią art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji RP akty prawa miejscowego ustanawiane przez organy samorządu terytorialnego i terenowe organy administracji rządowej na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie są źródłami prawa Rzeczypospolitej Polskiej powszechnie obowiązującymi na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Trzeba mieć na względzie fakt, iż akty prawa miejscowego jako źródło prawa powszechnie obowiązujące charakteryzują się tym, że mogą regulować postępowanie lub zachowanie wszystkich kategorii adresatów, a więc obywateli,

¹ S. Gebethner, *Organizacja i przebieg prac legislacyjnych w ministerstwach – załącznik do Raportu Rady Legislacyjnej*, „Przegląd Legislacyjny” 2006, nr 1 (53), s. 72 i n.; L. Zacharko, *Instrumenty lepszego stanowienia prawa administracyjnego – implikacje dla jego stosowania (kilka uwag dyskusyjnych)*, [w:] D.R. Kijowski, J. Radwanowicz-Wanczewska, M. Wincenciak (red.), *Kryzys prawa administracyjnego?*, t. IV. *Wykładnia i stosowanie prawa administracyjnego*, Lex a Wolters Kluwer, SEAP, Warszawa 2012, s. 161-162; L. Zacharko, *Problemy legislacji samorządowej w zakresie pomocy społecznej i wsparcia socjalnego (wybrane zagadnienia)*, [w:] B. Dolnicki (red.), *Źródła prawa w samorządzie terytorialnym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018, s. 799-806.

² M. Zdyb, *Dylematy ładu prawnego w kontekście inflacji i niektórych innych niedoskonałości prawa administracyjnego*, [w:] J. Jagielski, M. Wierzbowski (red.), *Prawo administracyjne. Dziś i jutro*, Warszawa 2018, s. 47 i n.

³ K. Milart-Szostak, *Przestrzeganie prawa przez administrację lokalną w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich*, „Samorząd Terytorialny” 2003, nr 12, s. 50 i n.; na przykład uchwał regulujących kwestie opłat za przejazdy komunikacją miejską, zasad przyznawania lokali z zasobów komunalnych czy stanowienia przepisów porządkowych. Te nieprawidłowości potwierdza też statystyka wydawanych rozstrzygnięć nadzorczych, np. Wojewody Śląskiego w latach 2015–2019. I tak w 2015 r. wydano 107 rozstrzygnięć nadzorczych, w 2016 r. – 348, w 2017 r. – 409, w 2018 r. – 457 zob. www.bip.katowice.uw.gov.pl/wojewoda/rozstrzygnięcia_nadzorcze.htm [dostęp 25.08.2019].

organów państwowych i samorządowych oraz wszelkich instytucji i organizacji publicznych oraz prywatnych⁴.

Mając na uwadze regulację konstytucyjną, należy wskazać następujące cechy aktów prawa miejscowego:

- są źródłami prawa powszechnie obowiązującego;
- mają charakter podstawowy;
- musi istnieć wyraźna podstawa ustawowa do jego wydania (upoważnienie generalne lub szczególne);
- warunkiem ich wejścia w życie jest publikacja;
- stanowienie ich podlega kontroli sprawowanej przez organy nadzoru i sądy administracyjne⁵.

Należy stwierdzić, iż w regulacji konstytucyjnej brak jest wskazania katalogu aktów prawa miejscowego. Konstytucja RP posługuje się zbiorczym określeniem „akty prawa miejscowego” bez indywidualizacji nazw lub przyjęcia jednej nazwy szczególnej dla oznaczenia wyłącznie aktów prawa miejscowego⁶.

Jak podkreśla się w literaturze przedmiotu, samo nazwanie jakiegoś aktu wojewody rozporządzeniem, organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego uchwałą, nie wystarcza do przyjęcia, że mamy do czynienia z aktem prawa miejscowego⁷.

Zdaniem J. Świątkiewicza ustawa musi wyraźnie wskazywać, kto i w jakim zakresie ma kompetencję normodawczą do wydania danej kategorii aktu prawa miejscowego⁸.

W wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 grudnia 2002 r., sygn. akt P 6/02⁹ stwierdza się, że jeżeli akty prawa miejscowego mieszczą się w ramach ustaw, to ten fakt jest podstawą do stwierdzenia ich legalności.

W dalszej części rozważań przedmiotem analizy zostaną objęte akty prawa miejscowego stanowione przez organy samorządu terytorialnego w zakresie pomocy społecznej i wsparcia socjalnego, tj. przyznawania pomocy uczniom i studentom.

⁴ E. Ochendowski, *Prawotwórcza funkcja gminy*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1991, nr 2, s. 27 i n., a także szerzej nt. D. Dąbek, *Prawo miejscowe w konstytucyjnym systemie źródeł prawa*, [w:] A. Szmyt (red.), *Konstytucyjny system źródeł prawa w praktyce*, Warszawa 2005; B. Dolnicki, *Akty prawa miejscowego samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny” 2004, nr 5.

⁵ B. Dolnicki, *Akty prawa...*, s. 8 i n.; a także D. Dąbek, *Prawo miejscowe samorządu terytorialnego*, Bydgoszcz – Kraków 2003, s. 33 i n.

⁶ S. Wronkowska, *System źródeł prawa w nowej Konstytucji RP*, „Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich” 2000, nr 38, s. 84.

⁷ D. Dąbek, *Prawo miejscowe samorządu...*, s. 32 i n.

⁸ J. Świątkiewicz, *Prawo miejscowe pod rządem Konstytucji z 1997 r.*, „Przegląd Legislacyjny” 2000, nr 1, s. 84 i n.

⁹ OTK-A 2002 r., Nr 7, poz. 92.

2. Stypendia jako pomoc materialna dla uczniów i studentów

Zgodnie z art. 90d ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty¹⁰ stypendium szkolne może otrzymać uczeń znajdujący się w trudnej sytuacji materialnej, wynikającej z niskich dochodów na osobę w rodzinie, w szczególności gdy w rodzinie tej występuje bezrobocie, niepełnosprawność, ciężka lub długotrwała choroba, wielodzietność, brak umiejętności wypełniania funkcji opiekuńczo-wychowawczej, alkoholizm lub narkomania, a także gdy rodzina jest niepełna lub wystąpiło zdarzenie losowe.

Działając na podstawie art. 90f ustawy o systemie oświaty, rada uchwała regulamin udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie gminy, kierując się celami pomocy materialnej o charakterze socjalnym, w którym określa w szczególności:

- sposób ustalania wysokości stypendium szkolnego w zależności od sytuacji materialnej uczniów i ich rodzin oraz innych okoliczności, o których mowa w art. 90d ust. 1;
- formy, w jakich udziela się stypendium szkolnego w zależności od potrzeb uczniów zamieszkałych na terenie gminy;
- tryb i sposób udzielania stypendium szkolnego;
- tryb i sposób udzielania zasiłku szkolnego w zależności od zdarzenia losowego.

Uchwała w sprawie regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym jest aktem prawa miejscowego.

Treść art. 90f ustawy o systemie oświaty wskazuje na to, iż regulamin winien uwzględniać wszystkie kwestie wymienione w cytowanym artykule, zaś brak jednego z elementów skutkuje brakiem realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę legalności podjętego aktu.

Uchwalając akt prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu, a normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny¹¹. Zatem nie jest dopuszczalne na podstawie art. 90f pkt 1 ustawy o systemie oświaty określenie sposobu ustalania stypendium szkolnego czy jego wysokości w zależności od sytuacji materialnej uczniów i ich rodzin. Właściwa realizacja kompetencji rady gminy powinna wskazywać organowi wykonawczemu jedynie sposób ustalania wysokości stypendium w oparciu o kryterium sytuacji materialnej ucznia, ale również

¹⁰ T.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1481.

¹¹ Wyrok TK z dnia 28 czerwca 2000 r., K 25/99, OTK 2000, nr 5, poz. 141. Jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny, należy stosować zasady przyjęte w polskim porządku prawnym takie jak: zakaz domniemania kompetencji prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze oraz zasadę głoszącą, że wyznaczenie jakiemuś organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań.

w sytuacji, kiedy występują inne okoliczności wymienione w tym przepisie, w szczególności takie jak bezrobocie, niepełnosprawność, ciężka lub długotrwała choroba, wielodzietność *etc.* Sztwyne określenie wysokości stypendium uniemożliwia uwzględnienie przy określeniu indywidualnej wysokości stypendium okoliczności, o których mowa w art. 90d ust. 1 ustawy¹².

Rada Miejska w Będzinie uchwałą z dnia 30 maja 2019 r. nr XI/61/2019 w sprawie zmiany uchwały nr XXX VIII/388/2013 dokonała przyjęcia Regulaminu stypendium Miasta Będzina dla najzdolniejszych uczniów i studentów z rażącym naruszeniem prawa, określono bowiem nieprawidłowo zakres podmiotowy uchwały niezgodnie z treścią art. 90t ust. 4 cyt. ustawy. Rada Miejska wbrew regulacji ustawowej uzależniła przyznanie stypendium od posiadania statusu mieszkańca gminy¹³.

Jako kolejny przykład nieprawidłowości należy wskazać uchwałę Rady Gminy Rudnik z dnia 30 maja 2019 r. nr VII/49/2019 w sprawie zmiany uchwały nr XVI/106/2016 Rady Gminy Rudnik z dnia 30 maja 2016 r. dot. przyjęcia „Lokalnego programu wspierania edukacji uzdolnionych uczniów szkół gminy Rudnik”. Należy zgodzić się z tezami rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Śląskiego, gdzie wskazuje się, iż Rada Gminy Rudnik nie przyjęła lokalnego programu, ale określiła w uchwale szczegółowe warunki udzielania pomocy materialnej uczniom i zakres wspierania uzdolnionych dzieci. Zatem organ stanowiący gminy wprowadził do aktu kierownictwa wewnętrznego przepisy o charakterze powszechnie obowiązującym¹⁴.

Warto w tym miejscu przytoczyć pogląd za D. Dąbek, iż akty prawa miejscowego są przepisami wykonawczymi w tym znaczeniu, że wypełniają normatywnymi treściami „luz” pozostawione regulacji ustawowej, między innymi po to, by można było uwzględnić specyfikę terenową. Akty te są wydawane w celu szczegółowej realizacji określonych unormowań materialno-prawnych, przyjętych w ustawach upoważniających, a ich zakres jest każdorazowo określony w tych ustawach poprzez wyznaczenie przedmiotu regulacji, jej warunków oraz organu uprawnionego¹⁵.

Podobne nieprawidłowości można wskazać w zakresie stanowionego prawa dotyczące pomocy materialnej dla studentów na podstawie uprzednio obowiązującej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym. Stosownie do treści art. 173a ust.1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym¹⁶ pomoc materialna dla studentów mogła być

¹² Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 16 kwietnia 2013 r. Nk-N-4131.116.10.2013.BSZ2, lex [dostęp 5.02.2019]; rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 29 listopada 2012 r. Nk-N-4131.771.2012.JKB, lex [dostęp 5.02.2019].

¹³ Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia 5 lipca 2019 r. nr NP.II 4131.1.432.2019, www.bip.katowice.uw.gov.pl/wojewoda/rozstrzygnięcia_nadzorcze.htm [dostęp 25.08.2019].

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ D. Dąbek, *Prawo miejscowe samorządu...*, s. 63 i n.

¹⁶ T.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1842.

przyznawana przez jednostki samorządu terytorialnego. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa w uchwale:

- 1) rodzaj pomocy materialnej;
- 2) sposób i terminy ubiegania się o pomoc materialną;
- 3) sposób wyłaniania studentów, którym będzie przyznawana pomoc materialna;
- 4) maksymalną wysokość pomocy materialnej, o którą może ubiegać się student.

Art. 173a został dodany przez art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 202, poz. 1553), zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 16 grudnia 2009 r. Wówczas przepisy, na przykład uchwały Nr XLI/529/01 Rady Miejskiej w Chorzowie z dnia 21 czerwca 2001 r.¹⁷, w zakresie, w jakim dotyczyły studentów, utraciły moc obowiązującą, zostały bowiem wydane na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym¹⁸.

Pomimo wejścia w życie wyżej wymienionych zmian wiele rozstrzygnięć decyzyjnych było wydanych w oparciu o uchwałę podjętą przed wejściem w życie zmian w przepisach prawa materialnego. Zatem decyzje były wydawane bez podstawy prawnej, gdyż nastąpiło wygaśnięcie mocy obowiązującej aktu prawa miejscowego¹⁹.

Trzeba w tym miejscu podkreślić, iż do podstawowych przesłanek implikujących wygaśnięcie mocy obowiązującej aktu prawa miejscowego należy zaliczyć:

- upływ czasu, na jaki akt został wydany;
- zmiana w podziale terytorialnym;
- przeminięcie zdarzenia, będącego podstawą wydania normy;
- wydanie późniejszego aktu w tym samym przedmiocie;
- uchylenie podstawy prawnej, zawierającej upoważnienie do wydania aktu²⁰.

Przepis art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie gminnym ma charakter przepisu kompetencyjnego i przesądza o tym, że jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej niż ustawa o samorządzie gminnym, to przekazane gminie zadania w zakresie udzielania stypendium realizuje w drodze podejmowanych uchwał rada gminy, określając zasady ich udzielania (wyrok NSA z dnia 29 maja 2009 r., sygn. akt I OSK 178/09²¹).

Wyraźnym naruszeniem upoważnienia ustawowego są uchwały Rady Miasta w Piekarach Śląskich z dnia 25 października 2012 r. Nr XX II 326/12, z dnia 25 października 2012 r. Nr XX II 325/12 oraz z dnia 25 października 2012 r. Nr XX II 324/12 w sprawie rozpatrzenia odwołania od decyzji o nieprzyznaniu stypendium. Podstawą prawną wyżej wymienionych uchwał jest art. 18 ust. 2 pkt 14a ustawy o samorządzie

¹⁷ www.bip.chorzow.eu/index.php?=-134804581617795237 [dostęp 5.02.2019].

¹⁸ Zmiana wprowadzona ustawą z dnia 11 kwietnia 2001 r., Dz. U. Nr 45, poz. 497.

¹⁹ Uchwała Nr XLI/529/01 Rady Miejskiej w Chorzowie z dnia 21 czerwca 2001 r.

²⁰ D. Dąbek, *Prawo miejscowe samorządu* ..., s. 393 i n.

²¹ <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

gminnym oraz § 2 pkt 2 i § 5 pkt 4 i 5 uchwały Rady Miasta z dnia 8 lutego 2007 r. Nr V/39/07. Tymczasem uchwała Rady Miasta w Piekarach Śląskich z dnia 8 lutego 2007 r. Nr V/39/07 nie mogła być podstawą prawną do udzielania stypendiów dla uczniów i studentów, jak również podejmowania na jej podstawie uchwał w sprawie rozpatrywania odwołań od decyzji, nie została bowiem ogłoszona w wojewódzkim dzienniku urzędowym, pomimo że zawierała normy o charakterze zarówno powszechnym, generalnym, jak i abstrakcyjnym²².

Postępowanie w sprawie udzielenia stypendium jest postępowaniem administracyjnym, do którego mają zastosowanie przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²³. Zauważyć należy, że organem właściwym do rozpatrywania odwołań jest Samorządowe Kolegium Odwoławcze. Rada miasta nie jest organem wyższego stopnia i nie była uprawniona do ich rozpatrywania²⁴.

Jak pisze J. Świątkiewicz, największą trudnością w działalności organów administracji publicznej jest brak precyzji regulacji prawnych form działania organów bądź niewłaściwe jej zastosowanie. Kwestia zastosowania formy to także sprawa zakresu ochrony praw obywatelskich i innych podmiotów²⁵.

Istotną sprawą dotyczącą procesu prawotwórczego jest publikacja aktów prawa miejscowego. Stosownie do art. 88 Konstytucji RP warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Ogłoszenie stanowiących przez organy samorządu terytorialnego aktów następuje na zasadach określonych ustawą z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych²⁶. Urzędowa publikacja aktu prawa miejscowego realizuje zasadę jawności prawa i przejrzystości porządku prawnego, ma również gwarantować ich adresatom możliwość zaznajomienia z ich treścią. Jak podkreśla W. Gromski, publikacja aktu prawa miejscowego w dzienniku urzędowym jest „kwalifikowaną formą publikacji, tzn. oficjalnym, urzędowym podaniem treści aktu normatywnego do wiadomości publicznej i zarazem koniecznym warunkiem obowiązywania norm prawnych zawartych w akcie”²⁷. Trybunał Konstytucyjny w swoich wyrokach wie-

²² L. Zacharko, *Problemy legislacji samorządowej...*, s. 802-803.

²³ T.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm.

²⁴ Rozstrzygnięcia nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia 5 grudnia 2012 r. Nr NP.II.4131.1.602.2012, z dnia 5 grudnia 2012 r. Nr NP.II.4131.1.602.2012 oraz z dnia 5 grudnia 2012 r. Nr NP.II.4131.1.594.2012 www.bip.piekary.pl/?c=714 [dostęp 4.02.2019].

²⁵ J. Świątkiewicz, *Problemy legislacyjne prawa administracyjnego w świetle działalności Naczelnego Sądu Administracyjnego*, „Legislacja Administracyjna” 1993, nr 4, s. 61.

²⁶ T.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1461.

²⁷ W. Gromski, *Ogłoszenie aktu normatywnego*, [w:] A. Preisner (red.), *Słownik wiedzy o Sejmie*, Warszawa 2001, s. 108.

lokrotnie podkreślał, iż czynność ogłaszania aktu normatywnego jest społecznie doniosła²⁸, posiada podstawowe znaczenie w demokratycznym państwie prawa.

W odniesieniu do aktów prawa miejscowego zasady ich publikowania są niejednolite. Wyjątek stanowią przepisy o charakterze porządkowym, gdzie przewidziano dodatkową ich publikację w drodze obwieszczeń, a także w sposób zwyczajowo przyjęty na danym terenie lub w środkach masowego przekazu²⁹. W literaturze przedmiotu prowadzony jest dyskurs co do zgodności powyższego rozwiązania z Konstytucją³⁰.

Przechodząc go głównego nurtu rozważań, należy podkreślić, iż regulaminy w sprawie pomocy materialnej zarówno uczniom, jak i studentom są przepisami prawa miejscowego i wymagają publikacji. Nieogłoszenie wyżej wymienionego aktu bądź wadliwość tego ogłoszenia powoduje, że uchwała nie wchodzi w życie.

Zdaniem S. Wronkowskiej nieogłoszony akt prawa miejscowego nie może stać się elementem systemu, a zatem nie może wejść w życie. Norma nieogłoszona jest normą niewiążącą, dlatego z jej przekroczeniem nie można wiązać żadnych konsekwencji prawnych³¹.

Zakończenie

Mając na uwadze znaczną aktywność prawodawczą jednostek samorządu terytorialnego, należy stwierdzić, iż akty podejmowane przez ich organy muszą posiadać określoną treść, formę prawną i zostać opublikowane. Model publikacji aktów prawa miejscowego jest jedną z fundamentalnych zasad tworzenia prawa. Istotne jest przy tym przestrzeganie zasad techniki prawodawczej³².

W praktyce stanowienia uchwał dotyczących udzielania pomocy o charakterze socjalnym można zaobserwować różne nieprawidłowości, zwłaszcza dotyczące kwestii proceduralnych³³.

²⁸ Orzeczenie TK z dnia 1 czerwca 1993 r., P 2/92, OTK 1993, nr 2, poz. 20, czy orzeczenie TK z dnia 24 maja 1994 r., K 1/94, OTK 1994, nr 1, poz. 10.

²⁹ Art. 14 ust. 2 i 3 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych.

³⁰ M. Szewczyk, *Prawo miejscowe w świetle przepisów nowej Konstytucji RP*, „Przegląd Legislacyjny” 1997, nr 4, s. 17 i n.; D. Dąbek, *Prawo miejscowe samorządu...*, s. 307; K. Podgórski, Cz. Martysz, *Samorząd powiatowy – praktyczny komentarz*, Katowice – Zielona Góra 1998, s. 137.

³¹ S. Wronkowska, *Ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 5, s. 11.

³² Szerzej nt. S. Wronkowska, M. Zieliński, *Problemy i zasady redagowania tekstów prawnych*, Warszawa 1993; J. Kunert, *Zasady techniki prawodawczej w procesie stanowienia prawa miejscowego*, „Samorząd Terytorialny” 2008, nr 1-2.

³³ M. Lewandowicz-Machnikowska, *Regulacja prawna socjalnego wsparcia dla osób o niskich dochodach*, *Prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego*, nr 33, Wrocław 2013, s. 208. Jak podkreśla Autorka „o licznych nieprawidłowościach świadczą m.in. raporty Najwyższej Izby Kontroli”.

Bibliografia

- Dąbek D., *Prawo miejscowe samorządu terytorialnego*, Bydgoszcz – Kraków 2003.
- Dąbek D., *Prawo miejscowe w konstytucyjnym systemie źródeł prawa*, [w:] A. Szmyt (red.), *Konstytucyjny system źródeł prawa w praktyce*, Warszawa 2005.
- Dolnicki B., *Akty prawa miejscowego samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny” 2004, nr 5.
- Gebethner S., *Propozycje doskonalenia procesu programowania (planowania) prac legislacyjnych w rządzie i Sejmie*, [w:] *Tworzenie prawa w Polsce – ocena i preferowane kierunki zmian. Raport Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów*, „Przegląd Legislacyjny” 2006, nr 1.
- Gromski W., *Ogłoszenie aktu normatywnego*, [w:] A. Preisner (red.), *Słownik wiedzy o Sejmie*, Warszawa 2001.
- Kunert J., *Zasady techniki prawodawczej w procesie stanowienia prawa miejscowego*, „Samorząd Terytorialny” 2008, nr 1-2.
- Lewandowicz-Machnikowska M., *Regulacja prawna socjalnego wsparcia dla osób o niskich dochodach*, *Prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego*, nr 33, Wrocław 2013.
- Milart-Szostak K., *Przestrzeganie prawa przez administrację lokalną w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich*, „Samorząd Terytorialny” 2003, nr 12.
- Ochendowski E., *Prawotwórcza funkcja gminy*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1991, nr 2.
- Podgórski K., Martysz Cz., *Samorząd powiatowy – praktyczny komentarz*, Katowice – Zielona Góra 1998.
- Szewczyk M., *Prawo miejscowe w świetle przepisów nowej Konstytucji RP*, „Przegląd Legislacyjny” 1997, nr 4.
- Świątkiewicz J., *Prawo miejscowe pod rządem Konstytucji z 1997 r.*, „Przegląd Legislacyjny” 2000, nr 1.
- Świątkiewicz J., *Problemy legislacyjne prawa administracyjnego w świetle działalności Naczelnego Sądu Administracyjnego*, „Legislacja administracyjna” 1993, nr 4.
- Wronkowska S., *System źródeł prawa w nowej Konstytucji RP*, „Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich” 2000, nr 38.
- Wronkowska S., *Ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 5.
- Wronkowska S., Zieliński M., *Problemy i zasady redagowania tekstów prawnych*, Warszawa 1993.
- Zacharko L., *Instrumenty lepszego stanowienia prawa administracyjnego – implikacje dla jego stosowania (kilka uwag dyskusyjnych)*, [w:] D.R. Kijowski, J. Radwanowicz-Wanczewska, M. Wincenciak (red.), *Kryzys prawa administracyjnego*, t. IV. *Wykładnia i stosowania prawa administracyjnego*, Lex a Wolters Kluwer, SEAP, Warszawa 2012.
- Zacharko L., *Problemy legislacji samorządowej w zakresie pomocy społecznej i wsparcia socjalnego (wybrane zagadnienia)*, [w:] B. Dolnicki (red.), *Źródła prawa w samorządzie terytorialnym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018.
- Zdyb M., *Dylematy ładu prawnego w kontekście inflacji i niektórych innych niedoskonałości prawa administracyjnego*, [w:] J. Jagielski, M. Wierzbowski (red.), *Prawo administracyjne. Dziś i jutro*, Warszawa 2018.

