



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I.4130.52.2020

Kielce, dnia 13-11-2020

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r., poz. 920) stwierdza się nieważność uchwały Nr XXIX.70.2020 Rady Powiatu w Opatowie z dnia 13 października 2020 r. w sprawie przyjęcia „Programu Polityki Zdrowotnej dotyczącego profilaktyki szczepień ochronnych przeciwko grypie dla mieszkańców powiatu opatowskiego w wieku 65+ w 2020 roku” w części obejmującej § 3 uchwały.

UZASADNIENIE

Przedmiotowa została doręczona do Wojewody Świętokrzyskiego jako organu nadzoru w dniu 16 października 2020 r. Wojewoda Świętokrzyski skierował do Rady Powiatu zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego. W odpowiedzi Rada Powiatu podtrzymała swoje stanowisko wedle którego analizowana uchwała stanowi akt prawa miejscowego.

Przedmiotowa uchwała w § 3 przewiduje ogłoszenie uchwały w Dzienniku Wojewódzkim Województwa Świętokrzyskiego i jej wejście w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia. Postanowienie to narusza art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461), zwana dalej „u.o.a.n.”. Uznanie uchwały za akt prawa miejscowego wymaga wystąpienia w jej treści norm o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, co oznacza, że prawa lub obowiązki zawarte w uchwale są adresowane do nieograniczonego kręgu adresatów i nadają się do wielokrotnego stosowania. Przedmiotowa uchwała nie zawiera takich norm, co oznacza że nie jest ma ona charakteru aktu prawa miejscowego i nie podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego. Stanowisko organu nadzoru potwierdza wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 16 października 2019 r., III SA/Łd503/19: „*W obowiązującym stanie prawnym brak jest definicji legalnej aktu prawa miejscowego. Do uznania danego aktu*

niepodlega

POLSKA
STULECIE ODZYSKANIA
NIEPODLEGŁOŚCI

*prawnego za akt prawa miejscowego konieczne jest spełnienie łącznie dwóch przesłanek: materialnoprawnej, przejawiającej się w występowaniu w danym akcie przynajmniej jednej normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, oraz formalnej, wynikającej z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie". Natomiast w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 27 września 2019r., II SA/Kr 577/19 stwierdzono, że: „Każdorazowo, by móc przypisać aktowi normatywnemu stanowionemu przez gminę przymiot prawa miejscowego, należy wnikliwie poddać analizie jego cechy materialne i formalne. Konieczne jest zatem ustalenie, kto jest adresatem określonej normy postępowania oraz co było podstawą jego podjęcia. Tym samym o charakterze danego aktu prawnego przesądza podstawa prawna aktu oraz regulowana nim materia". Warto także zwrócić uwagę na doktrynę prawa medycznego w postaci poglądu wyrażonego przez G. Głanowskiego: *Kontrowersje wokół realizacji* [przyp. - pisownia oryginalna] *samorządowych programów zdrowotnych* [w:] *Medycyna Ogólna i Nauki o Zdrowiu*, 2015, Tom 21, Nr 2, 146–151: „Powstaje zatem pytanie o to, czy uchwała zatwierdzająca program zdrowotny jest aktem prawa miejscowego. Odpowiedź powinna być negatywna. Program zdrowotny nie posiada bowiem podstawowych cech aktu prawa miejscowego. Nie zawiera norm o charakterze abstrakcyjnym, skierowanych do nieoznaczonego adresata, nie traktuje o prawach ani obowiązkach obywateli, a także nie może być podstawą aktów stosowania prawa. Kontrowersyjne jest, czy program określa jakiejkolwiek kompetencje władcze".*

Odnosząc się do zakresu stwierdzenia nieważności należy przytoczyć stanowisko wyrażone przez Naczelną Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17 maja 2017 roku, sygn. akt II OSK 2818/15, zgodnie z którym trzeba rozróżnić sytuację, w której rada gminy podejmuje akt prawa miejscowego nadając mu inny charakter i nie przewidując w związku z tym obowiązku jego publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym od sytuacji, gdzie rada „sztucznie” (bezpodstawnie) nadaje walor aktu prawa miejscowego uchwale nie spełniającej wymogów odnoszonych do tego rodzaju aktów, nakazując jej publikację w organie promulgacyjnym i określając termin wejścia jej w życie właściwy dla aktów prawa miejscowego. W pierwszym przypadku, akt prawa miejscowego nie wchodzi do obrotu prawnego ze względu na niespełnienie warunku publikacji, w drugim zaś pozostaje skuteczny, przy czym nie jako akt powszechnie obowiązujący, ale jako akt prawny innego rodzaju (np. akt wewnętrzny). Z tego względu w drugim przypadku wystarczające jest stwierdzenie nieważności postanowienia uchwały nakazującego jej błędną publikację w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Pomimo tego, że w/w

wyrok dotyczył działania rady miejskiej zachowuje on w pełni aktualność na tle przedmiotowej uchwały.

Wskazane powyżej naruszenie prawa ma istotny charakter.

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	1551732.3909655.4647640
Nazwa dokumentu	rozstrzygnięcie nadzorcze.pdf
Tytuł dokumentu	rozstrzygnięcie nadzorcze
Sygnatura dokumentu	PNK.I.4130.52.2020
Data dokumentu	2020-11-13
Skrót dokumentu	EC82F12D5E346F6F9EFBE38EEB892CDA2552D3BA
Wersja dokumentu	1.6
Data podpisu	2020-11-13 07:45:26
Podpisane przez	Zbigniew Adam Koniusz Wojewoda Świętokrzyski
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego

EZD 3.98.1.1.33866

Data wydruku: 2020-11-16

Autor wydruku: Sekretariat WPNiK (Inspektor - Justyna Janik)