



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Poznań, 28 stycznia 2020 r.

KN - I.4131.1.612.2019.10

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 511 ze zm.)

orzekam

nieważność § 6 w zakresie wyrazów „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego” uchwały nr 96/XV/2019 Rady Powiatu Wrzesińskiego z dnia 17 grudnia 2019 r. w sprawie wyodrębnienia Środowiskowego Domu Samopomocy „Jutrzenka” w Pietrzykowie ze struktur Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie we Wrześni oraz utworzenia odrębnej jednostki organizacyjnej pod nazwą Środowiskowy Dom Samopomocy „Jutrzenka” w Pietrzykowie i nadania Statutu - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Rada Powiatu Wrzesińskiego na sesji w dniu 17 grudnia 2019 r. podjęła uchwałę nr 96/XV/2019 w sprawie wyodrębnienia Środowiskowego Domu Samopomocy „Jutrzenka” w Pietrzykowie ze struktur Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie we Wrześni oraz utworzenia odrębnej jednostki organizacyjnej pod nazwą Środowiskowy Dom Samopomocy „Jutrzenka” w Pietrzykowie i nadania Statutu, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwała została podjęta na podstawie: „art. 12 pkt 8 lit. i ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 511 z późn. zm.), art. 20 ust. 1 pkt 2 i art. 51a ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1507 z późn. zm.), art. 12 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) oraz § 3 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1 pkt 1 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie środowiskowych domów samopomocy (Dz. U. Nr 238, poz. 1586 z późn. zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 30 grudnia 2019 r.

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem uchwały, stwierdził co następuje.

Jak stanowi art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 511 ze zm.), zwaną dalej „u.s.p.”: „Na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach rada powiatu stanowi akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze powiatu”. Natomiast zgodnie z art. 40 ust. 2 u.s.p.: „Akty prawa miejscowego stanowią one są w szczególności w sprawach:

- 1) wymagających uregulowania w statucie;
- 2) porządkowych, o których mowa w art. 41;
- 3) szczególnego trybu zarządzania mieniem powiatu;
- 4) zasad i trybu korzystania z powiatowych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej”.

Jak stanowi art. 13 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.”:

„W wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

- 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 stanowione 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”.

Na mocy § 1 uchwały Rada Powiatu Wrzesińskiego wyodrębniła ze struktur Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie we Wrześni Środowiskowy Dom Samopomocy „Jutrzenka” w Pietrzykowie. Na mocy tej samej uchwały Rada Powiatu Wrzesińskiego nadała statut ww. jednostce. Jednocześnie w § 6 uchwały uregulowano, że: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego”.

Zdaniem organu nadzoru § 6 uchwały narusza w stopniu istotnym art. 13 u.o.a.n. w związku z art. 40 u.s.p. W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała nie podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego, nie sposób bowiem jej zaliczyć do aktów wymienionych w powyższym przepisie, w szczególności nie stanowi ona aktu prawa miejscowego. Nie istnieje również żaden przepis szczególny, wymagany w art. 13 pkt 10 u.o.a.n., który obligowałby organ stanowiący do jej ogłoszenia w takim dzienniku. Zgodnie z art. 87 ust. 2 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. - Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.): „Źródłami powszechnie

obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego”. W uzasadnieniu postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 23 maja 2018 r., sygn. akt IV SA/Po 245/18 stwierdzono, że: „Choć brak jest ustawowej definicji aktu prawa miejscowego, to powszechnie przyjmuje się, że taki charakter mają akty normatywne, w których ujęto normy postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Normatywny zaś charakter aktu oznacza, że zawiera on wypowiedzi skierowane do adresatów w celu wskazania określonego sposobu zachowania się w postaci nakazu, zakazu lub uprawnienia. Charakter generalny wyraża się w tym, że normy zawarte w akcie definiują adresata poprzez wskazanie cech, a nie poprzez ich wymienienie z nazwy. Abstrakcyjność normy oznacza, że nakazywane, zakazywane lub dozwolone zachowanie ma mieć miejsce w pewnych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji. Akty odnosząc się zatem mają do zachowań powtarzalnych, nie mogą zaś zrealizować się w wyniku jednorazowego zastosowania. Akty prawa miejscowego skierowane są do podmiotów (adresatów) występujących poza organami administracji, a będąc źródłami prawa powszechnie obowiązującego mogą regulować postępowanie wszystkich kategorii adresatów (obywateli, organów, organizacji publicznych i prywatnych, przedsiębiorców)”. Pogląd ten był niejednokrotnie wyrażany w orzecznictwie (vide wyroki NSA: z dnia 18 lipca 2006 r., sygn. akt I OSK 669/06, z dnia 27 lipca 2010 r., sygn. akt II OSK 1060/10 oraz z dnia 6 maja 2014 r., sygn. akt I OSK 309/14).

W ocenie Wojewody Wielkopolskiego statut ośrodka wsparcia, jakim jest Środowiskowy Dom Samopomocy „Jutrzenka” w Pietrzykowie, nie jest aktem prawa miejscowego, dlatego też nie podlega publikacji w dzienniku urzędowym. Nadto brak jest również przepisu szczególnego, który nakazywałby publikację takiego aktu.

Na marginesie należy także wskazać, że w uchwale pomyłkowo wskazano § 3 zamiast ust. 3 w § 4, jednakże takiego rodzaju uchybienie nie stanowi istotnego naruszenia prawa.

Biorąc pod uwagę wszystkie powyższe ustalenia należy stwierdzić, że wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest w pełni uzasadnione.

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.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Łukasz Mikołajczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Powiatu Wrzesińskiego