



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 30 kwietnia 2025 r.

Poz. 3907

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.89.2025.7

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 24 kwietnia 2025 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107, ze zm.)

orzekam

nieważność § 4 w zakresie zwrotu "po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego" uchwały nr XIII/83/2025 Rady Powiatu Śłupeckiego z dnia 26 marca 2025 r. w sprawie określenia wysokości środków finansowych Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych przeznaczonych na realizację szczegółowych zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych w Powiecie Śłupeckim w 2025 r. - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 26 marca 2025 r. Rada Powiatu Śłupeckiego podjęła uchwałę nr XIII/83/2025 w sprawie określenia wysokości środków finansowych Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych przeznaczonych na realizację szczegółowych zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych w Powiecie Śłupeckim w 2025 r., dalej "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie przepisów: "art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107 i 1907) oraz art. 35a ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 44, z późn. zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 31 marca 2025 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z art. 35a ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2024 r., poz. 44, ze zm.), dalej "ustawa": "Rada powiatu w formie uchwały określa zadania, na które przeznacza środki określone w art. 48 ust. 1 pkt 1". Ponadto, jak stanowi art. 48 ust. 1 pkt 1 ustawy, "Środki Funduszu są przekazywane przez Prezesa Zarządu tego Funduszu samorządom wojewódzkim i powiatowym na realizację określonych zadań lub rodzajów zadań, na wyodrębniony rachunek bankowy - według algorytmu".

Należy także wskazać, iż na mocy § 2 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 czerwca 2002 r. w sprawie określenia rodzajów zadań powiatu, które mogą być finansowane ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 926, ze zm.), "Ze środków Funduszu mogą być finansowane w części lub całości następujące rodzaje zadań: 1) (uchylony); 2) sport, kultura, rekreacja i turystyka osób niepełnosprawnych; 3) zaopatrzenie w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze przyznawane osobom niepełnosprawnym na podstawie odrębnych przepisów; 4) likwidacja barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych,

w związku z indywidualnymi potrzebami osób niepełnosprawnych; 5) rehabilitacja dzieci i młodzieży; 6) szkolenie i przekwalifikowanie osób niepełnosprawnych; 7) usługi tłumacza języka migowego lub tłumacza-przewodnika".

W § 1 uchwały, Rada Powiatu Słupeckiego postanowiła: "Przyjmuje się do realizacji zadania z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych w Powiecie Słupeckim szczegółowo określone w załączniku do niniejszej uchwały". Ponadto, w § 4 badanej uchwały uregulowano, iż: "Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego".

Określenie takiego trybu wejścia w życie uchwały oznacza, że rada zakwalifikowała ją do kategorii aktów prawa miejscowego, których wejście w życie uzależnione jest od ogłoszenia we wskazanym w § 4 uchwały publikatorze. W ocenie organu nadzoru, regulacja § 4 uchwały przewidująca ogłoszenie uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego i wejście jej w życie po upływie 14 dni od dnia publikacji, narusza przepisy art. 4 ust. 1 i 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), dalej „ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych”. Uchwała nie należy bowiem do żadnej z kategorii aktów wymienionych w tych przepisach. W szczególności nie stanowi ona aktu prawa miejscowego, ani też aktu, który na mocy przepisów szczególnych podlegałby publikacji. Zgodnie z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, "W wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowiące przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy". Jak stanowi art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, "Akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy".

W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowane jest stanowisko, iż akt prawa miejscowego to taki akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym (por. wyrok NSA z 18 lipca 2006 r. I OSK 669/06, LEX nr 275445). Charakter generalny mają te normy, które odnoszą się do pewnej kategorii potencjalnych adresatów, a nie do indywidualnie oznaczonego podmiotu. Abstrakcyjność normy wyraża się natomiast w tym, że zakazywanie, nakazywanie bądź uprawnienie ma mieć miejsce w pewnych powtarzalnych okolicznościach, a nie w konkretnej sprawie. Tym samym normy te mogą zostać wykorzystane w nieograniczonej liczbie przypadków (por. wyrok WSA w Poznaniu z 10 września 2008 r. IV SA/Po 256/08; wyrok WSA w Krakowie z 21 lutego 2011 r. II SA/Kr 1453/10, CBOSA).

Analizując przepisy przedmiotowej uchwały oraz jej załącznika, w kontekście zaprezentowanych wyżej kryteriów, stwierdzić należy, że nie stanowi ona aktu prawa miejscowego. Przepisy badanej uchwały i załącznika do uchwały nie rozstrzygają bezpośrednio o prawach i obowiązkach niezindywidualizowanego kręgu adresatów zewnętrznych. Nie zawierają przy tym norm o charakterze abstrakcyjnym, gdyż określają tylko podział środków na zadania z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej. Dodatkowo wskazany podział środków finansowych obowiązuje tylko przez określony okres czasu, tj. rok 2025 i już nie będzie obowiązywać w kolejnym roku.

Organ nadzoru stwierdza, iż zgodnie z treścią załącznika do uchwały Rada Powiatu Słupeckiego na zadania z zakresu rehabilitacji zawodowej oraz odrębnie na zadania z zakresu rehabilitacji społecznej przeznaczyła określone środki finansowe (Tabela Lp. I i II). Wobec powyższego należy uznać, że w związku z treścią art. 35a ust. 1 i 2 ustawy, wskazane zadania powiatu realizują powiatowe centra pomocy rodzinie oraz powiatowe urzędy pracy. Przedmiotowa uchwała jest aktem prawnym skierowanym do wewnątrz struktury organizacyjnej powiatu. Treść tego aktu koncentruje się na podziale środków na określone zadania i jako akt kierownictwa wewnętrznego skierowany jest do określonych ustawowo jednostek w ramach struktury wewnętrznej powiatu (powiatowy urząd pracy i powiatowe centrum pomocy rodzinie). W ocenie organu nadzoru uchwała nie ustala żadnych zasad przyznawania dofinansowania (warunków materialnych i procesowych), nie kształtuje zatem bezpośrednio sytuacji prawnej potencjalnych adresatów tej uchwały.

Mając powyższe na uwadze uzasadnione jest stwierdzenie nieważności § 4 w zakresie zwrotu: "po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego" rozpatrywanej uchwały.

Organ nadzoru zwraca również uwagę na wyrok WSA w Poznaniu z 2 sierpnia 2018 r. II SA/Po 228/18, LEX nr 2537120, w którym stwierdzono: „W orzecznictwie sądów administracyjnych wyraźnie rozróżnia się 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, gdy rada gminy bezpodstawnie nadaje walor aktu prawa miejscowego uchwałe, która nie spełnia 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 (...), który obowiązuje od dnia jego podjęcia. Mając na uwadze powyższe, w ocenie Sądu w niniejszym składzie wystarczającym było stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały jedynie w tej części, która wskazywała na prawotwórczy charakter uchwały, tj. co do jej § 4, stanowiącym, że: »Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego«”. W cytowanym orzeczeniu Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu powołał się z kolei na analogiczny pogląd wyrażony przez NSA w wyroku z 21 czerwca 2017 r. II OSK 2677/15, LEX nr 2339622.

W tym stanie rzeczy orzeczono jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. 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.

wz. Wojewody Wielkopolskiego
(-) Karolina Fabiś-Szulc
I Wicewojewoda Wielkopolski
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Powiatu Śłupeckiego

Zarząd Powiatu Śłupeckiego