



Warszawa, 30 sierpnia 2022 r.

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

WNP-O.4131.10.2022

**Zarząd Powiatu  
w Ostrowi Mazowieckiej**  
ul. 3 Maja 68  
07-300 Ostrów Mazowiecka

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 79 ust. 1 oraz art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. *o samorządzie powiatowym* (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Zarządu Powiatu w Ostrowi Mazowieckiej nr 366/133/2021 z dnia 13 kwietnia 2021 r. *w sprawie określenia szczegółowych zasad przyznawania w 2021 r. dofinansowania ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych dla indywidualnych osób niepełnosprawnych.*

### **Uzasadnienie**

W dniu 13 kwietnia 2021 r. Zarząd Powiatu podjął uchwałę nr 366/133/2021 *w sprawie określenia szczegółowych zasad przyznawania w 2021 r. dofinansowania ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych dla indywidualnych osób niepełnosprawnych.*

Jako podstawę prawną uchwały Zarząd Powiatu wskazał art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. *o samorządzie powiatowym* (Dz. U. z 2020 r. poz. 920).

Uchwała powyższa została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu, jako organowi nadzoru nad działalnością powiatu, w dniu 4 sierpnia 2022 r.

Pismem z dnia 18 sierpnia 2022 r. Wojewoda Mazowiecki zawiadomił Radę Powiatu w Ostrowi Mazowieckiej o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr 366/133/2021.

W ocenie Wojewody Mazowieckiego uchwała nr 366/133/2021 jest sprzeczna z prawem oraz istotnie narusza prawo, zgodnie z argumentacją określoną poniżej.

Pismem z dnia 15 lipca 2022 r. Dyrektor Zespołu do spraw Równego Traktowania w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich poinformował Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego o prowadzonym przez Rzecznika Praw Obywatelskich postępowaniu wyjaśniającym w sprawie uchwały Zarządu Powiatu w Ostrowi Mazowieckiej nr 366/133/2021. Z uwagi na fakt, że zgodnie z art. 78 ust. 1 ustawy *o samorządzie powiatowym* starosta nie ma obowiązku przesyłania do wojewody jako organu nadzoru uchwał organu wykonawczego powiatu (zarządu powiatu), Wojewoda Mazowiecki wystąpił do Starosty Powiatu Ostrowskiego o przedłożenie ww. uchwały oraz przedstawienie własnego stanowiska w sprawie przestanek i okoliczności jej podjęcia. Wnioskowana uchwała wraz z wyjaśnieniami wpłynęła przy piśmie z dnia 3 sierpnia 2022 r.

Uchwałą nr 366/133/2021 Zarząd Powiatu Ostrowskiego określił szczegółowe zasady przyznawania w 2021 r. dofinansowania ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, określone w § 2, 3 i 4 tej uchwały.

W § 2 ww. uchwały Zarząd Powiatu określił zasady dofinansowania do likwidacji barier architektonicznych. W § 2 ust. 1 Zarząd Powiatu określił, kto może ubiegać się o dofinansowanie: dzieci niepełnosprawne do lat szesnastu, osoby dorosłe ze znacznym (lub równorzędnym) stopniem niepełnosprawności z tytułu uszkodzenia narządu ruchu lub schorzeń neurologicznych, poruszające się na wózku inwalidzkim lub stale przy pomocy innych urządzeń wspomagających (kule, balkoniki), jeżeli realizacja zadania jest niezbędna do wykonywania podstawowych, codziennych czynności w niezbędnym zakresie (pkt 1), dzieci

niepełnosprawne do lat szesnastu, osoby dorosłe ze znacznym (lub równorzędnym) stopniem niepełnosprawności z tytułu schorzeń narządu wzroku, jeżeli realizacja zadania jest niezbędna do wykonania podstawowych, codziennych czynności, w niezbędnym zakresie (pkt 2). W § 2 ust. 2 Zarząd Powiatu określił, kto może ubiegać się o dofinansowanie do likwidacji barier architektonicznych i w komunikowaniu: osoby niepełnosprawne z wyłączeniem stopnia lekkiego (lub równoważnego), jeżeli jest to uzasadnione potrzebami wynikającymi z niepełnosprawności oraz realizacja zadania jest niezbędna do wykonywania podstawowych, codziennych czynności, w niezbędnym zakresie. W § 2 ust. 3 Zarząd Powiatu określił dofinansowanie do likwidacji barier architektonicznych, technicznych i w komunikowaniu: do wysokości 80% kosztu zadania, z zastrzeżeniem, że w przypadku: zakupu łóżka rehabilitacyjnego kwota dofinansowania wynosi do 95% kosztu zakupu, nie więcej niż 2500 zł, zakupu i montażu windy - do 80%, nie więcej niż 20 000 zł, zakupu sprzętu komputerowego, smartfonów i tabletów - do 80%, nie więcej niż 2000 zł, zakupu specjalistycznego oprogramowania - do 80%, nie więcej niż 2000 zł. W kolejnych ustępach § 2 określono: zasadę nieprzyznawania w ramach likwidacji barier dofinansowania do zakupu sprzętu AGD i RTV oraz systemów grzewczych (ust. 4), zasadę nieprzyznawania dofinansowania, gdy dofinansowanie może być przyznane z programu pilotażowego Aktywny Samorząd (ust. 5), oraz wskazano komisję powołaną przez Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie jako właściwą w sprawie rozpatrywania wniosków o dofinansowanie (ust. 6).

W § 3 ust. 1 określono wysokość dofinansowania: do 150% limitu refundacji Narodowego Funduszu Zdrowia dla danego przedmiotu ortopedycznego lub środka pomocniczego (pkt 1), do zakupu aparatów słuchowych: 150% limitu refundacji NFZ dla osób legitymujących się znacznym lub umiarkowanym stopniem niepełnosprawności z symbolem L lub równoważnym oraz 150% dla dzieci do lat szesnastu, 100% limitu refundacji NFZ dla osób legitymujących się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności lub równoważnym, 50% limitu refundacji NFZ dla osób legitymujących się orzeczeniem o umiarkowanym i lekkim stopniu niepełnosprawności lub równoważnym (pkt 2 lit a-c). W § 3 ust. 2 Zarząd Powiatu określił maksymalne dofinansowanie do zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny (do 80% kosztów zakupu, nie więcej niż 2500 zł), natomiast w § 3 ust. 3 postanowił, że w 2021 r. nie przyznaje się dofinansowania do zakupu sprzętu rehabilitacyjnego dla osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, osób prawnych i jednostek organizacyjnych

nieposiadających osobowości prawnej. Z kolei w § 3 ust. 4 Zarząd Powiatu określił katalog osób niepełnosprawnych, którym może być przyznane dofinansowanie do zakupu urządzeń do masażu i hydromasażu w 2021 r. (dzieci do lat szesnastu oraz osoby legitymujące się znacznym stopniem niepełnosprawności lub równoważnym), których niepełnosprawność powoduje poważne problemy w poruszaniu się, dla których niezbędna jest rehabilitacja w warunkach domowych. Ponadto Zarząd Powiatu określił zaświadczenie od lekarza specjalisty lub lekarza rodzinnego jako konieczny załącznik do wniosku o dofinansowanie zakupu sprzętu rehabilitacyjnego oraz likwidacji barier architektonicznych (ust. 5) oraz zasadę, że dofinansowanie do zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze może zostać przyznane do zakupów dokonywanych w roku bieżącym i roku ubiegłym (ust. 6).

W § 4 uchwały Zarząd Powiatu wprowadził zasadę dofinansowania turnusów rehabilitacyjnych osobom niepełnosprawnym według kolejności wpływających wniosków, z wyjątkiem osób niepełnosprawnych powyżej 18 roku życia, które uzyskały dofinansowanie w 2020 r.

Art. 35a ust. 1 pkt 1-13 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. *o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych* (Dz. U. z 2021 r. poz. 573, z późn. zm., dalej: *u.r.z.s.*) określa zadania powiatu w zakresie rehabilitacji zawodowej i społecznej, w tym między innymi dofinansowanie (pkt 7): uczestnictwa osób niepełnosprawnych w turnusach rehabilitacyjnych (lit. a), sportu, kultury, rekreacji i turystyki niepełnosprawnych (lit. b), zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze (lit. c), likwidacji barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych (lit. d), rehabilitacji dzieci i młodzieży (lit. e), usług tłumacza języka migowego i tłumacza-przewodnika (lit. f), zmiany samodzielnego lokalu mieszkalnego (lit. g).

Zgodnie z treścią art. 35a ust. 2 pkt 1 *u.r.z.s.* określone powyżej zadania (pkt 7) realizowane są przez powiatowe centra pomocy rodzinie. Natomiast art. 35a ust. 3 tej ustawy stwierdza: *rada powiatu w formie uchwały określa zadania, na które przeznaczają środki określone w art. 48 ust. 1 pkt 1.* Przywołany art. 48 ust. 1 pkt 1 *u.r.z.s.* określa, że środki Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych są przekazywane przez Prezesa Zarządu tego Funduszu między innymi samorządom powiatowym na realizację

określonych zadań lub rodzajów zadań, na wyodrębniony rachunek bankowy, według algorytmu określonego przez Radę Ministrów, w formie rozporządzenia.

Należy podkreślić, że Rada Powiatu w Ostrowi Mazowieckiej, realizując upoważnienie zawarte w art. 35a ust. 3 *u.r.z.s.* podjęła w dniu 25 marca 2021 r. uchwałę nr XXXIII/216/2021 *w sprawie określenia zadań powiatu z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, na które przeznaczają się środki finansowe Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych przyznane Powiatowi Ostrowskiemu w roku 2021.*

Z kolei art. 10c-10f *u.r.z.s.* określają definicję turnusu rehabilitacyjnego oraz zasady jego organizacji, rejestr ośrodków i organizatorów turnusów, zasady dofinansowania turnusów oraz kierowania do uczestnictwa w turnusie.

Na podstawie art. 10d ust. 8 *u.r.z.s.* Minister Pracy i Polityki Społecznej wydał w dniu 15 listopada 2007 r. rozporządzenie *w sprawie turnusów rehabilitacyjnych* (Dz. U. z 2007 r. Nr 230, poz. 1694, z późn. zm.), które określa w szczególności: warunki jakie powinny spełniać osoby niepełnosprawne ubiegające się o dofinansowanie uczestnictwa w turnusie rehabilitacyjnym oraz tryb składania i rozpatrywania wniosków o dofinansowanie (§ 4 i 5).

Na mocy upoważnienia zawartego w art. 35a ust. 4 *u.r.z.s.* Minister Pracy i Polityki Społecznej wydał w dniu 25 czerwca 2002 r. rozporządzenie *w sprawie określenia rodzajów zadań powiatu, które mogą być finansowane ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych* (Dz. U. z 2015 r. poz. 926, z późn. zm., dalej: *rozporządzenie*). Niniejsze *rozporządzenie* określa w szczególności: kto i na jakich warunkach może ubiegać się o dofinansowanie zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny (§ 5), kto i w jakich okolicznościach może ubiegać się o dofinansowanie na likwidację barier architektonicznych, barier w komunikowaniu się i technicznych oraz na usługi tłumacza migowego i tłumacza - przewodnika (§ 6), oraz dofinansowanie rehabilitacji dzieci i młodzieży (§ 7). Ponadto rozporządzenie określa szczegółowo procedurę składania i rozpatrywania wniosków o dofinansowanie (§ 10-12) oraz maksymalną procentową wysokość dofinansowania poszczególnych zadań, w tym wysokość dofinansowania zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny,

przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze a także wysokość dofinansowania likwidacji barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych (§ 13).

Jak widać z przedstawionego powyżej stanu prawnego, zarówno *u.r.z.s.*, jak i przywołane rozporządzenia, określają szczegółowo zadania powiatu, warunki oraz tryb dofinansowania zadań z zakresu rehabilitacji. Jedyne upoważnienie w tym zakresie do wydania aktu normatywnego (uchwały) organu powiatu zawarte zostało w art. 35a ust. 3 *u.r.z.s.* i dotyczy rady powiatu, która określa zadania, na które przeznaczają środki przekazane przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Tym samym nie istnieje przepis, który upoważniałby zarząd powiatu do wydania aktu normatywnego (uchwały) w zakresie opisanych powyżej zasad dofinansowania dla indywidualnych osób niepełnosprawnych. Należy podkreślić, że zarząd powiatu, stosownie do treści art. 8 ust. 2 pkt 2 i art. 32 ust. 1-3 ustawy *o samorządzie powiatowym*, jest organem wykonawczym powiatu, w szczególności wykonującym uchwały rady powiatu oraz jej podlegającym.

Zgodnie z treścią art. 40 ust. 1 ustawy *o samorządzie powiatowym* rada powiatu, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach, stanowi akty prawa miejscowego, obowiązujące na obszarze powiatu. Ponadto ma mocy art. 41 ust. 1 tej ustawy rada powiatu może ustanawiać przepisy porządkowe, które również są aktami prawa miejscowego. Jedynym przypadkiem, przewidzianym w ww. ustawie, upoważniającym zarząd powiatu do wydania aktu prawa miejscowego, jest art. 42 ust. 2, określający upoważnienie dla zarządu powiatu do wydania przepisów porządkowych, w przypadkach niecierpiących zwłoki.

Na podstawie art. 40 ust. 1 ustawy *o samorządzie powiatowym* rada powiatu została umocowana do stanowienia aktów prawa miejscowego na podstawie upoważnień i w granicach zawartych w ustawach. Powyższe przepisy ustawowe określają ramy, w jakich organ stanowiący powiatu może uchylać akty prawa miejscowego (przepisy powszechnie obowiązujące) na obszarze powiatu: tj. upoważnienie ustawowe oraz respektowanie granic tego upoważnienia. Podjęcie przez organ powiatu aktu prawa miejscowego bez upoważnienia, albo przekroczenie granicy tego upoważnienia powoduje sprzeczność uchwały z prawem. Wykroczenie w uchwale organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego poza ramy

upoważnienia ustawowego, w tym modyfikowanie norm prawnych rangi ustawowej, stanowi bowiem istotne naruszenie prawa (*vide*: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 20 grudnia 2006 r. sygn. akt II SA/Wr 585/06 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 30 kwietnia 2009 r. sygn. akt II SA/Sz 994/08, źródło: *orzeczenia.nsa.gov.pl*).

Tymczasem analiza treści uchwały nr 366/133/2021 prowadzi do wniosku, że uchwała ta posiada cechy aktu prawa miejscowego. Treść uchwały wyraźnie wskazuje na to, że zawarte w niej normy posiadają charakter generalny i abstrakcyjny. Powyższy akt prawny jest bowiem skierowany do nieokreślonej liczby adresatów (osób niepełnosprawnych posiadających określone cechy) oraz posiada cechę wielokrotnego stosowania (w szczególności w procedurze składania wniosków o dofinansowanie) i nie ulega unicestwieniu w wyniku jednokrotnego zastosowania. Ponadto jest skierowany na zewnątrz organów administracji (adresat powszechny) a nie do wewnątrz tych organów (por. komentarz do art. 40 ustawy *o samorządzie powiatowym w: Ustawa o samorządzie powiatowym. Komentarz*, pod red. B. Dolnickiego, WKP 2020).

Podobnie stanowisko w zakresie cech aktu prawa miejscowego wynika z orzecznictwa sądownoadministracyjnego. Akt prawa miejscowego jest typem aktu normatywnego o szczególnych cechach, do których zalicza się jego generalność oraz zewnętrzny i abstrakcyjny charakter. W przypadku uznania, że uchwała zawiera przynajmniej jedną normę postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym staje się ona w tym zakresie aktem prawa miejscowego (*vide*: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 lipca 2006 r., sygn. akt I OSK 669/06, źródło: *orzeczenia.nsa.gov.pl*).

Unormowana w art. 7 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) zasada praworządności wymaga, by materia regulowana wydanym przez organ samorządu terytorialnego aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Oznacza to, że każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej, a więc stanowi naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego, wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Należy również podkreślić,

że zgodnie z art. 94 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie "uzupełnienie" przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów, a więc nie są wydawane w celu wykonania ustawy tak jak rozporządzenie w rozumieniu art. 92 *Konstytucji* (*vide*: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 września 2012 r. sygn. akt II OSK 1524/12, źródło: *orzeczenia.nsa.gov.pl*).

Zgodnie z konstytucyjną zasadą demokratycznego państwa prawnego, organy samorządu terytorialnego mogą prowadzić działalność prawotwórczą jedynie w zakresie, w jakim zostały do tego upoważnione. Organy te nie mogą domniemywać swoich uprawnień prawotwórczych ani interpretować ich w sposób rozszerzający. W orzecznictwie sądowym oraz stanowisku doktryny prawa wielokrotnie podkreślano, że do zasad systemu prawa w Polsce zalicza się: zakaz domniemania kompetencji prawodawczych, zakaz stosowania wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze a także regułę, że wyznaczenie organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do stanowienia aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r., sygn. akt K 25/99, OTK 2000/5/141). Nie ulega również wątpliwości, że wydanie przez organ jednostki samorządu terytorialnego aktu (uchwały, zarządzenia) bez podstawy prawnej jest istotnym naruszeniem prawa (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 30 stycznia 2009 r., II SA/Kr 1242/08, Lex 478532).

W piśmie z dnia 3 sierpnia 2022 r. Starosta Powiatu Ostrowskiego przedstawił argumentację, mającą wskazywać na prawo Zarządu Powiatu do podjęcia uchwały nr 366/133/2021. Starosta zwrócił uwagę na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2001 r. (sygn. akt U 8/00, Lex 48449) oraz na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 6 listopada 2012 r. (sygn. akt II SA/Bd 692/12, Legalis 1935853). W ocenie Wojewody Mazowieckiego, jako organu nadzoru nad działalnością powiatu, wyżej wymieniony wyrok Trybunału Konstytucyjnego dotyczył zupełnie innego stanu prawnego, kiedy to art. 35a *u.r.z.s.* określał jedynie ogólnie zadania powiatu (powiatowego centrum pomocy społecznej) w zakresie rehabilitacji zawodowej i społecznej i nie zawierał upoważnienia dla rady powiatu do podjęcia uchwały w tej sprawie. Takie upoważnienie



pojawiło się na mocy nowelizacji *u.r.z.s.* dopiero z dniem 1 stycznia 2002 r., to jest już po wydaniu ww. wyroku przez Trybunał Konstytucyjny. Podobnie w ocenie organu nadzoru przywołany wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy nie wskazuje na prawo Zarządu Powiatu do podjęcia uchwały w zakresie rehabilitacji zawodowej i społecznej. Porusza natomiast kwestię uznania administracyjnego w procedurze przyznania dofinansowania przez organ w konkretnej sprawie.

Podsumowując, należy stwierdzić, że uchwała nr 366/133/2021 posiada cechy aktu prawa miejscowego, a akt prawa miejscowego może być wydany jedynie (poza wyjątkiem opisanym powyżej) przez organ stanowiący powiatu (radę powiatu) i to jedynie w przypadku istnienia wyraźnego upoważnienia ustawowego.

Tym samym, Zarząd Powiatu podejmując uchwałę nr 366/133/2021, posiadającą cechy aktu prawa miejscowego, działał bez podstawy prawnej, co oznacza że ww. uchwała jest sprzeczna z prawem i narusza w sposób istotny art. 7 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* określający zasadę, że organy władzy publicznej (w tym organy powiatu) działają na podstawie i w granicach prawa.

W ocenie Wojewody Mazowieckiego, jako organu nadzoru, opisane powyżej okoliczności istotnego naruszenia prawa są wystarczającym argumentem przemawiającym za stwierdzeniem nieważności ww. uchwały. Tym niemniej należy zwrócić uwagę na fakt, że Zarząd Powiatu, podejmując uchwałę nr 366/133/2021 działał nie tylko bez upoważnienia ustawowego, ale ponadto wkroczył w zakres unormowany już szczegółowo przepisami cytowanych powyżej rozporządzeń.

Zarząd Powiatu określając w § 2 ust. 1 ww. uchwały, kto może ubiegać się o dofinansowanie w zakresie likwidacji barier architektonicznych dokonał modyfikacji treści § 6 pkt 1 *rozporządzenia*, normującego w sposób odmienny zakres podmiotowy i okoliczności przyznania dofinansowania w tym zakresie. Podobnie w § 2 ust. 2 uchwały (dofinansowanie likwidacji barier) zmodyfikowano treść § 6 pkt 2 *rozporządzenia*. Z kolei § 2 ust. 3 uchwały normuje w sposób odmienny wysokość dofinansowania do likwidacji barier architektonicznych, technicznych i w komunikowaniu, określoną w § 13 ust. 4 *rozporządzenia*.

Kolejne powtórzenia oraz modyfikacje przepisów *rozporządzenia* zawarto w następujących przepisach uchwały: § 3 ust. 1 (§ 13 ust. 2 pkt 2 i § 6 pkt 2 *rozporządzenia*), § 3 ust. 2 (§ 13 ust. 2 pkt 1 *rozporządzenia*), § 3 ust. 3 (§ 5 ust. 1 *rozporządzenia*), § 3 ust. 4 (§ 5 ust. 1 *rozporządzenia*) § 3 ust. 5 (§ 11 ust. 4 *rozporządzenia*) oraz § 4 (§ 5 ust. 11 *rozporządzenia w sprawie turnusów rehabilitacyjnych*).

Nie ulega wątpliwości, że opisane powyżej naruszenia (powtarzanie i modyfikowanie norm prawa hierarchicznie wyższego) stanowią istotne naruszenie prawa, zgodnie z argumentacją przytoczoną powyżej.

Art. 82 ust. 1 ustawy *o samorządzie powiatowym*, określa, że: nie stwierdza się nieważności uchwały organu powiatu po upływie 1 roku od dnia jej podjęcia, chyba że uchybiono obowiązkowi przedłożenia uchwały w terminie, o którym mowa w art. 78 ust. 1 tej ustawy, albo jeżeli uchwała jest aktem prawa miejscowego. Z uwagi na fakt, że uchwała nr 366/133/2021 posiada cechy aktu prawa miejscowego, spełnione zostały przesłanki do stwierdzenia nieważności tej uchwały przez organ nadzoru.

Art. 79 ust. 1 ustawy *o samorządzie powiatowym* stwierdza: *Uchwała organu powiatu 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 organowi nadzoru.* Zgodnie ze stanowiskiem orzecznictwa i doktryny prawa istotnym naruszeniem jest nieprawidłowość oczywista i bezpośrednia, która prowadzi do takich skutków, które nie mogą być zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym. Do istotnych naruszeń zalicza się między innymi: podjęcie aktu bez podstawy prawnej, podjęcie aktu na podstawie normy prawnej uznanej za niekonstytucyjną, powtarzanie w akcie normatywnym treści przepisów ustawowych, brak pełnej realizacji zakresu ustawowego upoważnienia, podjęcie unormowań trudnych do jednoznacznego odczytania i interpretacji (*vide: G. Jyż, Z. Pławecki, A. Szewc, Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, Lex 2012, Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, pod red. B. Dolnickiego, Warszawa 2018*).

Biorąc pod uwagę opisane powyżej okoliczności faktyczne i prawne Wojewoda Mazowiecki stwierdza, że uchwała Zarządu Powiatu w Ostrowi Mazowieckiej nr 366/133/2021 narusza prawo w sposób istotny i jako sprzeczna z prawem jest w całości nieważna.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Powiatowi przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia, wnoszona za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze, z dniem jego doręczenia, wstrzymuje wykonanie uchwały, z mocy prawa.

Sylwester Dąbrowski

I Wicewojewoda Mazowiecki

/podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym  
weryfikowanym ważnym kwalifikowanym certyfikatem/