



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 17 grudnia 2020 r.

Poz. 9877

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.789.2020.17

#### WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 10 grudnia 2020 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, ze zm.)

#### **orzekam**

nieważność § 3 ust. 2 w zakresie wyrazu „pełnoletni” uchwały nr XXIII/255/2020 Rady Miasta i Gminy Szamotuły z dnia 12 listopada 2020 r. w sprawie przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Miasta i Gminy Szamotuły w sprawie opracowania i przyjęcia programu polityki zdrowotnej dotyczącego leczenia niepłodności metodą zapłodnienia pozaustrojowego – ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała nr XXIII/255/2020 Rady Miasta i Gminy Szamotuły z dnia 12 listopada 2020 r. w sprawie przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Miasta i Gminy Szamotuły w sprawie opracowania i przyjęcia programu polityki zdrowotnej dotyczącego leczenia niepłodności metodą zapłodnienia pozaustrojowego została podjęta na podstawie „art. 18 ust. 1 w zw. z art. 5a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 13 listopada 2020 r.

#### **Dokonując oceny legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, co następuje:**

W § 3 ust. 2 uchwały rada postanowiła, że: „Każdy pełnoletni mieszkaniec Miasta i Gminy Szamotuły zainteresowany uczestniczeniem w konsultacjach odpowie na pytanie: »Czy Pani/Pan zgadza się na opracowanie i przyjęcie programu profilaktyki zdrowotnej dotyczącej leczenia niepłodności metodą zapłodnienia pozaustrojowego – in vitro dla mieszkańców Miasta i Gminy Szamotuły?«”.

W ocenie organu nadzoru regulacja § 3 ust. 2 uchwały w zakresie wyrazu: „pełnoletni” została podjęta z istotnym naruszeniem prawa polegającym na przekroczeniu granic upoważnienia wynikającego z art. 5a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, ze zm., dalej: „SamGminU”).

Przepis art. 5a ust. 1 SamGminU stanowi, że: „W wypadkach przewidzianych ustawą oraz w sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy”. Stosownie do zapisów art. 5a ust. 2 SamGminU: „Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy, z zastrzeżeniem ust. 7”.

W ocenie organu nadzoru w delegacji ustawowej z art. 5a ust. 2 SamGminU nie mieści się ustalenie kategorii podmiotów uprawnionych do udziału w konsultacjach. Krąg ten został bowiem określony przez samego ustawodawcę. W art. 5a ust. 1 i ust. 2 SamGminU ustawodawca postanowił, że uprawnionymi do konsultacji są mieszkańcy gminy. Norma ta nie zawiera żadnych ograniczeń.

W art. 1 SamGminU zdefiniowano pojęcie gminy, przyjmując, że mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową (ust. 1), a przez gminę należy rozumieć wspólnotę samorządową oraz

odpowiednie terytorium (ust. 2). Wspólnotę tworzą osoby trwale z nią związane, a więc stale zamieszkujące w danej gminie (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 17 kwietnia 2018 r., sygn. akt II SA/Op 64/18; wyrok WSA w Kielcach z dnia 13 kwietnia 2017 r., sygn. akt II SA/Ke 38/17).

Jak wyjaśnił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w uzasadnieniu do wyroku z dnia 18 kwietnia 2018 r. (sygn. akt IV SA/Po 176/18): „Przepisy ustawy o samorządzie gminnym nie definiują pojęcia mieszkańca, dlatego też w tym zakresie należy sięgnąć do przepisów Kodeksu cywilnego. W myśl art. 25 Kodeksu cywilnego miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba przebywa z zamiarem stałego pobytu. Każda osoba spełniająca ten wymóg jest więc mieszkańcem gminy i zgodnie z art. 5a ust. 1 u.s.g. jest uprawniona do brania udziału w konsultacjach społecznych”.

Natomiast w wyroku z dnia 13 września 2019 r. Naczelny Sąd Administracyjny (sygn. akt I GSK 1324/18), wskazał, że: „(...) w delegacji art. 5a ust. 2 u.s.g. nie mieści się ustalenie kategorii podmiotów uprawnionych do udziału w konsultacjach. Kompetencja zawarta w tym przepisie upoważnia radę gminy jedynie do określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji, a przez zasady należy rozumieć tezy, w których treści zawarte jest prawo rządzące jakimiś procesami, podstawa, na której coś się opiera, zaś z pojęciem trybu wiąże się sposób postępowania. Na kwalifikację danej osoby jako mieszkańca konkretnej gminy nie wpływa w żaden sposób jej wiek, związana z nim zdolność do czynności prawnych, pozbawienie praw publicznych czy też brak zameldowania”.

Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2058/11), przy czym uchybienia te mają charakter istotny.

Wobec powyższego, należało orzec jak w sentencji.

#### **Pouczenie**

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 SamGminU, 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  
I Wicewojewoda Wielkopolski  
(-) Aneta Niestrawska  
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miasta i Gminy Szamotuły

Burmistrz Miasta i Gminy Szamotuły