

Sygn. akt II OSK 2325/16



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 września 2018 roku

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący:	sędzia NSA Małgorzata Masternak-Kubiak
Sędziowie	{ sędzia NSA Roman Ciągiewicz /spr./
	{ sędzia del. WSA Paweł Groński
Protokolant	starszy asystent sędziego Katarzyna Miller

po rozpoznaniu w dniu 20 września 2018 roku
na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej
przy udziale prokuratora Prokuratury Regionalnej w Poznaniu Zbigniewa
Pierzyńskiego
skargi kasacyjnej Miasta Poznania
od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu
z dnia 13 lipca 2016 r. sygn. akt IV SA/Po 304/16
w sprawie ze skargi Prokuratora Okręgowego w Poznaniu
na uchwałę Rady Miasta Poznania
z dnia 17 grudnia 2013 r. nr LX/934/VI/2013
w przedmiocie zmiany uchwały w sprawie nadania statutu Zakładowi Opiekuńczo-
Leczniczemu i Rehabilitacji Medycznej Samodzielnemu Publicznemu Zakładowi
Opieki Zdrowotnej przy ul. Mogileńskiej 42

oddala skargę kasacyjną.

na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Mariusz Szufnara

starszy inspektor sądowy

Uzasadnienie

Wyrokiem z dnia 13 lipca 2016 r., sygn. akt IV SA/Po 304/16 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w sprawie ze skargi Prokuratora Okręgowego w Poznaniu na uchwałę Rady Miasta Poznania z dnia 17 grudnia 2013 r., nr LX/934/VI/2013 w przedmiocie zmiany uchwały w sprawie nadania statutu Zakładowi Opiekuńczo-Leczniczemu i Rehabilitacji Medycznej Samodzielnemu Publicznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej przy ul. Mogileńskiej 42 – stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały.

Wyrok zapadł w następującym stanie faktycznym i prawnym.

W dniu 17 grudnia 2013 r. Rada Miasta Poznania podjęła uchwałę nr LX/934/VI/2013 zmieniającą uchwałę w sprawie nadania statutu Zakładowi Opiekuńczo - Leczniczemu i Rehabilitacji Medycznej Samodzielnemu Publicznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej w Poznaniu przy ul. Mogileńskiej 42.

Skargę na powyższą uchwałę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu wniósł Prokurator Okręgowy w Poznaniu zarzucając jej istotne naruszenie prawa, w szczególności przepisów art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1, art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515 z późn. zm.; dalej w skrócie: "u.s.g.") w zw. z art. 2 ust. 1, art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1484 z późn. zm.; dalej jako: "u.o.a.n.") – poprzez bezzasadne zaniechanie opublikowania tej uchwały, stanowiącej akt prawa miejscowego, w wojewódzkim dzienniku urzędowym i pozbawienie obywateli możliwości zaznajomienia się z regulacjami dotyczącymi funkcjonowania szpitala, co spowodowało, że nie wiąże ona adresatów wystawionych w niej norm prawnych i nie wywołuje skutków prawnych. Prokurator wniósł o stwierdzenie nieważności w całości zaskarżonej uchwały.

W uzasadnieniu skargi Prokurator wskazał, że działając na podstawie art. 42 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2015 r., poz. 618 ze zm., dalej u.d.l.), Rada Miasta Poznania podjęła w dniu 17 grudnia 2013 r. uchwałę nr LX/934/VI/2013 zmieniającą uchwałę w sprawie nadania statutu Zakładowi Opiekuńczo - Leczniczemu i Rehabilitacji Medycznej Samodzielnemu Publicznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej w Poznaniu przy ul. Mogileńskiej 42. W § 3 tej uchwały przewidziano jej wejście w życie "z dniem podjęcia", a więc bez publicznego ogłoszenia. Zdaniem Prokuratora, uregulowanie takie nie znajduje

oparcia w obowiązujących przepisach prawa. Uchwała określająca statut podmiotu leczniczego należy bowiem do kategorii aktów prawa miejscowego.

W ocenie Prokuratora, zaskarżona uchwała została wydana na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego zawartego w art. 42 ust. 4 w zw. z art. 2 ust. 1 pkt 6 u.d.l.; ma charakter abstrakcyjny, nie konsumujący się przez jednokrotne zastosowanie, a jej postanowienia odnoszą się do każdego kto jest zainteresowany działalnością, celem działania szpitala – ma zatem też charakter generalny; została wydana przez organ samorządu terytorialnego, co sprawia, że zaliczyć ją należy do aktów prawa miejscowego.

Zdaniem Prokuratora, przedmiotowa uchwała będąc aktem prawa miejscowego, winna zostać opublikowana w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Właściwe ogłoszenie aktu prawa miejscowego ma zasadnicze znaczenie dla jego obowiązywania, gdyż jest warunkiem jego wejścia w życie (art. 88 Konstytucji RP). Akt normatywny, który nie podlegał publikacji zgodnie z obowiązującą procedurą i we właściwym trybie, nie może wiązać adresatów utworzonych w nim norm prawnych i nie wywołuje skutku prawnego. Ponadto Prokurator wskazał, że niedopełnienie obowiązku publikacji uchwały pozbawia też obywateli możliwości zaznajomienia się z nowymi uregulowaniami dotyczącymi ustroju i funkcjonowania jednostki leczniczej.

Na marginesie Prokurator zauważył, że przed wejściem w życie ustawy o działalności leczniczej statut publicznego zakładu opieki zdrowotnej uchwalany był przez radę społeczną zakładu, a organ, który utworzył zakład, uprawniony był tylko do zatwierdzenia statutu. Tym samym, jako że statut był jedynie zatwierdzany przez organ założycielski, nie można było uchwały zatwierdzającej statut zaliczać do kategorii aktów prawa miejscowego – statut był wydawany przez inny podmiot niż organ jednostki samorządu terytorialnego. Charakter statutu zmienił się jednak, gdy ustawodawca kwestię jego uchwalenia przekazał podmiotowi tworzącemu, w tym przypadku sejmikowi wojewódzkiemu. Skarżący zauważył, że mimo iż przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego i zawiera przepisy powszechnie obowiązujące, to nie zawarto w niej określenia stosownego *vacatio legis*.

W odpowiedzi na skargę Rada Miasta Poznania wniosła o jej oddalenie. Wskazała, że zaskarżona uchwała nie jest aktem prawa miejscowego, w związku z czym nie podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego. W ocenie organu, aktami prawa miejscowego są tylko takie uchwały rady które są podejmowane na podstawie upoważnień udzielonych w innych

przepisach tej ustawy o samorządzie gminnym albo ustaw odrębnych, gdzie prawodawca wyraźnie zaliczył konkretny rodzaj spraw do aktów prawa miejscowego. Tymczasem przedmiotowy statut nadawany i zmieniany przez radę miasta na podstawie przepisów art. 42 u.d.l. ma charakter wewnętrzny i nie jest aktem prawa miejscowego.

Powołanym na wstępie wyrokiem Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały.

Powołując się na treść art. 87 i 94 Konstytucji RP oraz art. 40 u.s.g. Sąd wskazał, 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). Stanowią zatem prawo dla wszystkich, którzy znajdą się w przewidzianej przez nie sytuacji. W praktyce oznacza to, że adresatami aktów prawa miejscowego są osoby będące mieszkańcami danej jednostki samorządu terytorialnego bądź tylko przebywające na terenie jej działania. Nie oznacza to jednak konieczności, by akty prawa miejscowego dotyczyły wszystkich mieszkańców jednostki terytorialnej. Wystarczające będzie, gdy zawarte w takim akcie normy o charakterze abstrakcyjno-generalnym będą skierowane do nieograniczonego kręgu adresatów. Dla kwalifikacji danego aktu jako aktu prawa miejscowego znaczenie decydujące ma charakter norm prawnych i kształtowanie przez te normy sytuacji prawnej adresatów. W przypadku bowiem uznania, że uchwała zawiera przynajmniej jedną normę postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym jest ona aktem prawa miejscowego, który

zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 2 u.o.a.n. podlega obowiązkowi publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

W ocenie Sądu taki właśnie charakter – aktu prawa miejscowego – ma uchwała w sprawie nadania statutu samodzielnemu publicznemu zakładowi opieki zdrowotnej, podejmowana przez sejmik województwa na podstawie upoważnienia zawartego w przepisach art. 42 u.d.l.

Przytaczając treść art. 42 u.d.l., Sąd wskazał, że statut samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej, oprócz elementów obligatoryjnych może regulować „także inne sprawy dotyczące jego funkcjonowania nieuregulowane w ustawie”. Jakie to „inne sprawy” należą do materii statutowej, pokazuje już art. 42 ust. 3 u.d.l., zgodnie z którym „statut może przewidywać prowadzenie określonej, wyodrębnionej organizacyjnie działalności innej niż działalność lecznicza”. Z kolei z treści art. 23 u.d.l. (w zw. z art. 42 ust. 1 in fine u.d.l.) wynika, że przedmiotem regulacji statutowej objęte są także, nieuregulowane w ustawie, „sprawy dotyczące sposobu i warunków udzielania świadczeń zdrowotnych” (dopiero bowiem w zakresie pozostałym, tj. nieuregulowanym w ustawie i w statucie, sprawy te określa regulamin organizacyjny ustalony przez kierownika).

Przedstawione regulacje statutowe stanowią substrat norm adresowanych nie tylko do podmiotu leczniczego, któremu statut jest nadawany, ale również – zwłaszcza jeśli idzie o regulacje dotyczące rodzaju oferowanych przez dany podmiot świadczeń zdrowotnych, a także sposobu i warunków ich udzielania – do osób spoza struktury organizacyjnej tego podmiotu, w tym do aktualnych i, co tu szczególnie istotne, potencjalnych pacjentów. Wbrew twierdzeniom odpowiedzi na skargę, regulacje statutowe mogą stać się źródłem pewnych uprawnień lub roszczeń dla tych osób, czego dowodzi choćby przepis art. 15 u.d.l., który stanowi, że podmiot leczniczy nie może odmówić udzielenia świadczenia zdrowotnego osobie, która potrzebuje natychmiastowego udzielenia takiego świadczenia ze względu na zagrożenie życia lub zdrowia. Chodzi w tym przypadku, o świadczenia zdrowotne, które mieszczą się w zakresie świadczeń udzielanych przez ów podmiot leczniczy. Zakres takich świadczeń określany jest zaś, w pierwszej kolejności, w statucie tego podmiotu.

Sąd uznał, że uchwała w sprawie nadania statutu z.o.z., podjęta na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego zawartego w przepisach art. 42 u.d.l., jest aktem prawa miejscowego. Zawiera ona bowiem normy o charakterze

abstrakcyjnym, niekonsumującym się przez jednokrotne zastosowanie, a jej postanowienia kształtują w sposób bezpośredni prawa pewnej kategorii potencjalnych adresatów. Uchwała ta nie ma jedynie charakteru wewnętrznego, prowadzącego się do określenia relacji pomiędzy organami s.p.z.o.z., gdyż jej postanowienia określają również uprawnienia podmiotów zewnętrznych, np. przez wskazanie rodzaju oferowanych przez ten zakład świadczeń zdrowotnych.

Sąd podkreślił, że pod rządem ustawy o zakładach opieki zdrowotnej na przeszkodzie zaliczeniu statutu zakładu opieki zdrowotnej do kategorii aktów prawa miejscowego stała nie treść, lecz tryb nadawania takiego statutu – nie był on bowiem wówczas uchwalany przez organ założycielski, a jedynie przezeń zatwierdzany.

Zdaniem Sądu, przyjęcie stanowiska, że uchwała w sprawie nadania lub zmiany statutu samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej stanowi akt prawa miejscowego, implikuje konieczność ogłoszenia takiej uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym – stosownie do art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych w zw. z art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1, art. 42 u.s.g. Ponadto taka uchwała – jak każdy akt normatywny, zawierający przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszany w dzienniku urzędowym – powinna przewidywać stosowne *vacatio legis*, które w świetle art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, co do zasady, nie powinno być krótsze niż 14 dni.

Sąd podzielił pogląd Prokuratora, że uchwała z zakresu prawa miejscowego, która podlega obowiązkowi ogłoszenia, a która nie zostaje przekazana do ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym, jest w całości nieważna. Przy czym nieważność ta dotyczy nie tylko jej postanowień sprzecznych z przepisami, ale dotyczy całości uchwały jako aktu prawa miejscowego, gdyż z powodu jej nieogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym nie może ona wywołać skutków prawnych w niej zamierzonych. W tym stanie sprawy WSA w Poznaniu, stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały na podstawie art. 147 P.p.s.a.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku wniosło Miasto Poznań. Wyrok zaskarżyło w całości. Zarzuciło naruszenie prawa materialnego – art. 41 u.d.l., a zwłaszcza ust. 2 pkt 3 ww. artykułu w zw. z art. 15 i 23 u.d.l. i w zw. z art. 13 pkt 2 u.o.a.n. poprzez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie skutkujące przyjęciem, że statuty podmiotów leczniczych i uchwały podmiotów tworzących (rady gminy) w sprawie ich nadania (zmiany), są aktami prawa miejscowego i podlegają

ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym, co należało uczynić w przypadku zaskarżonej przez Prokuratora uchwały Rady Miasta Poznania.

Strona skarżąca kasacyjnie wniosła o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, rozpoznanie sprawy na rozprawie, a jeżeli przy rozpoznawaniu skargi kasacyjnej wyłoni się zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości – odroczenie rozpoznania sprawy i przedstawienie zagadnienia do rozstrzygnięcia składowi 7 sędziów, zgodnie z art. 187 P.p.s.a. Ponadto wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku i wydanie wyroku reformatoryjnego albo uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania WSA w Poznania oraz o zasądzenie zwrotu kosztów postępowania wg norm przepisanych.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną Prokurator Okręgowy w Poznaniu wniósł o oddalenie skargi kasacyjnej.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie ma usprawiedliwionych podstaw.

Przepis art. 183 § 1 P.p.s.a. stanowi, że Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, bierze jednak pod rozwagę nieważność postępowania. Nie zachodzą okoliczności skutkujące nieważnością postępowania, określone w art. 183 § 2 pkt 1 – 6 P.p.s.a., należy zatem ograniczyć się do zarzutów wyartykułowanych w podstawie skargi kasacyjnej.

Odnosnie do zawartego w skardze kasacyjnej wniosku o odroczenie rozpoznania sprawy i przedstawienia zagadnienia prawnego budzącego poważne wątpliwości składowi 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego na podstawie art. 187 § 1 P.p.s.a., wskazać należy, że zastosowanie tego przepisu może nastąpić, jeżeli przy rozpoznaniu skargi kasacyjnej wyłoni się zagadnienie prawne, które budzi poważne wątpliwości składu orzekającego. Możliwość skorzystania z instytucji unormowanej powyższym przepisem pozostawiona jest uznaniu składu orzekającego Naczelnego Sądu Administracyjnego. Sąd rozpoznający przedmiotową sprawę nie dostrzega przesłanek wystąpienia z wnioskiem w trybie art. 187 P.p.s.a.

Nie zasługuje na uwzględnienie zarzut naruszenia prawa materialnego – art. 42 ust. 2 pkt 3 u.d.l. w zw. z art. 15 i 23 u.d.l. oraz art. 13 pkt 2 u.o.a.n. Skarżąca kasacyjnie kwestionuje stanowisko Sądu pierwszej instancji, zaprezentowane w zaskarżonym wyroku, że uchwała w przedmiocie uchwalenia statutu podmiotu

lecniczego miała charakter aktu prawa miejscowego, a w konsekwencji podlegała obowiązkowi ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Bezsporne jest, że brak jest ustawowej definicji "aktu prawa miejscowego". Jak wskazał, Sąd pierwszej instancji, na ogół 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. W art. 87 i 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej akty prawa miejscowego zdefiniowane są jako ustanowione przez organy samorządu terytorialnego i terenowe organy administracji rządowej na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, źródła prawa Rzeczypospolitej Polskiej powszechnie obowiązujące na obszarze działania organów, które je ustanowiły, przy czym zasady i tryb wydawania aktów określa ustawa. Zgodnie z art. 40 ust. 1 u.s.g. na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Art. 41 ust. 1 u.s.g. stanowi, że akty prawa miejscowego ustanawia rada gminy w formie uchwały. Z art. 42 u.s.g. wynika z kolei, że zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa u.o.a.n. Z powyższych przepisów wynika, że do cech charakterystycznych aktu prawa miejscowego zalicza się: wyraźne upoważnienie ustawowe do jego podjęcia, adresatem kompetencji prawotwórczych jest oznaczona wspólnota samorządowa, forma uchwały do jego podjęcia, obowiązek jego oznaczonego ogłoszenia. Szczegółową regulację podejmowania aktu prawa miejscowego w oznaczonym zakresie zawierają ustawy materialnego prawa administracyjnego. Taką ustawą jest u.d.l., z której przepisów wynika m. in., że ustrój podmiotu leczniczego niebędącego przedsiębiorcą, a także inne sprawy dotyczące jego funkcjonowania nieuregulowane w ustawie określa statut" (art. 42 ust. 1). Zgodnie zaś z art. 42 ust. 2, w statucie określa się: 1) nazwę podmiotu, o którym mowa w ust. 1, odpowiadającą rodzajowi i zakresowi udzielanych świadczeń zdrowotnych; 2) siedzibę podmiotu, o którym mowa w ust. 1; 3) cele i zadania podmiotu, o którym mowa w ust. 1; 4) organy i strukturę organizacyjną podmiotu, o którym mowa w ust. 1, w tym zadania, czas trwania kadencji i okoliczności odwołania członków rady społecznej, o której mowa w art. 48, przed upływem kadencji; 5) formę gospodarki finansowej (art. 42 ust. 2), Statut może przewidywać prowadzenie określonej, wyodrębnionej organizacyjnie działalności innej niż działalność lecznicza, (art. 42 ust. 3), Statut nadaje podmiot

tworzący (art. 42 ust. 4). Z przepisów u.d.l. istotnie nie wynika wprost charakter uchwały w przedmiocie nadania statutu podmiotowi leczniczemu.

Stanowisko dotyczące charakteru prawnego uchwały w nadania statutu podmiotowi leczniczemu zaprezentował Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 11 września 2012 r., sygn. akt II OSK 1818/12 (ONSA i wsa 2013/4/63, , w którym stwierdził, iż uchwała w sprawie nadania statutu (nadania mu nowego brzmienia) zakładowi opieki zdrowotnej, wydana na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego zawartego w art. 42 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej, jest aktem prawa miejscowego. Zawiera ona normy o charakterze abstrakcyjnym, niekonsumującym się przez jednokrotne zastosowanie, a jej postanowienia kształtują w sposób bezpośredni prawa pewnej kategorii potencjalnych adresatów. Uchwała ta nie ma jedynie charakteru wewnętrznego, sprowadzającego się do relacji pomiędzy organami zakładu opieki zdrowotnej, gdyż jej postanowienia określają również uprawnienia podmiotów zewnętrznych, np. przez wskazanie rodzaju oferowanych przez ten zakład świadczeń zdrowotnych. Konsekwencją zatem przyjęcia, że zaskarżona uchwała stanowi akt prawa miejscowego, jest prawidłowe stwierdzenie, że podlegała ona obowiązkowi publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym". Stanowisko zajęte w powyższym wyroku, skład Naczelnego Sądu Administracyjnego orzekającego w niniejszej sprawie w całości podziela.

Warto odnotować, że stanowisko to zostało wyrażone, w odniesieniu do innej uchwały Rady Miasta Poznania w przedmiocie statutu innego zakładu opieki zdrowotnej, w wyrokach z dnia 7 sierpnia 2018 r., sygn. akt II OSK 2069/16 i II OSK 2070/16.

Sąd pierwszej instancji trafnie więc uznał, że regulacje statutowe stanowią substrat norm adresowanych nie tylko do podmiotu leczniczego, któremu statut jest nadawany, ale również – zwłaszcza jeśli idzie o regulacje dotyczące rodzaju oferowanych przez dany podmiot świadczeń zdrowotnych, a także sposobu i warunków ich udzielania – do osób spoza struktury organizacyjnej tego podmiotu. Sąd pierwszej instancji zasadnie przyjął, że skoro zaskarżona uchwała zawierała przepisy powszechnie obowiązujące, winna być, jako akt prawa miejscowego, ogłoszona na zasadach i w trybie przewidzianym w art. 13 pkt 2 u.o.a.n., co stanowi warunek konieczny do jej wejścia w życie. Brak wykonania obowiązku prawidłowej publikacji aktu normatywnego jest równoznaczny z istotnym naruszeniem prawa, akt

Sygn. akt II OSK 2325/16

taki nie może bowiem wiązać adresatów utworzonymi w nim normami prawnymi i nie odnosi skutku prawnego.

W tym stanie rzeczy Naczelny Sąd Administracyjny, na podstawie art. 184 P.p.s.a., oddalił skargę kasacyjną.



Na oryginał właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Mariusz Stufnara

starszy inspektor sądowy

