



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 19-01-2024

Znak: PNK.I.4130.8.2024

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XXXV/48/2023 Rady Miejskiej w Stopnicy z dnia 13 grudnia 2023 r. w sprawie *przyjęcia rocznego programu współpracy Gminy Stopnica z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2024 rok w części dotyczącej § 3 uchwały w zakresie wyrazów ", z mocą obowiązywania od 1 stycznia 2024 roku" oraz w części obejmującej § 13 załącznika do uchwały.*

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 13 grudnia 2023 r. Rada Miejska w Stopnicy podjęła uchwałę nr XXXV/48/2023 w sprawie przyjęcia rocznego programu współpracy Gminy Stopnica z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2024 rok. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 20 grudnia 2023 r., który następnie pismem z dnia 8 stycznia 2024 r. zawiadomił Przewodniczącego Rady Miejskiej w Stopnicy o wszczęciu postępowania nadzorczego i określił termin na złożenie wyjaśnień odnośnie do zgłoszonych zastrzeżeń. Rada Miejska w Stopnicy po upływie wyznaczonego terminu pismem z dnia 16 stycznia 2024 r. odniosła się do jednego z zastrzeżeń.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały pod względem legalności organ nadzoru stwierdza, że uchwała w zakresie wskazanym w petitum rozstrzygnięcia została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Po pierwsze, organ nadzoru wskazuje, iż § 3 uchwały, w którym Rada Miejska w Stopnicy postanowiła, że "Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego, z mocą obowiązywania od 1 stycznia 2024 roku" w sposób istotny narusza art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1461; dalej: ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych). Regulacja § 3 uchwały jest bowiem wewnętrznie sprzeczna i nie wynika z niej jednoznacznie kiedy uchwała wejdzie w życie, gdyż wskazuje jednocześnie dwie odmienne daty wejścia w życie uchwały, tj. po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego oraz dzień 1 stycznia 2024 r. Data wejścia w życie aktu prawa miejscowego nie może natomiast budzić żadnych wątpliwości czy też wprowadzać w błąd i godzić tym samym w zasadę demokratycznego państwa prawnego określoną w art. 2 Konstytucji RP. W świetle art. 88 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie, zaś zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych. Swoistym powtórzeniem regulacji konstytucyjnej jest art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.), zgodnie z którym zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych. Zgodnie zatem z 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 ocenie organu nadzoru zapis § 3 uchwały w połączeniu z faktem, że uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego w dniu 14 grudnia 2023 r. powoduje powstanie wątpliwości czy uchwała weszła w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia czy też z dniem 1 stycznia 2024 r. Należy wskazać, że początek mocy obowiązywania uchwały oznacza jej wejście w życie, bowiem określenia "wchodzi w życie" i "moc obowiązująca/obowiązywania" mają znaczenie tożsame. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 7 czerwca 2023 r. sygn. akt: II SA/Wr 109/23 słusznie zaznaczył, iż "Wejście w życie przepisu oznacza, że uzyskuje on moc prawną i w konsekwencji ma zastosowanie do określonych zdarzeń i stosunków. Akt prawny (przepis) nie może wejść w życie bez uzyskania przez niego mocy obowiązującej, a uzyskanie mocy obowiązującej oznacza jego wejście w życie". Powyższe potwierdza również Wojewódzki Sąd

Administracyjny w Kielcach, który w wyroku z dnia 20 kwietnia 2023 r. sygn. akt: I SA/Ke 38/23 uznał, że "organ powinien posługiwać się w przepisach końcowych jedynie wyrażeniem "wchodzi w życie", bowiem dodanie do tego sformułowania "z mocą obowiązującą od...", wyznaczając przy tym dwie różne daty, powoduje, że przepis ten staje się wewnątrznie sprzeczny i niezrozumiały dla przeciętnego odbiorcy. Adresat, który odczytuje taką normę, nie wie, czy przepisy będą go obowiązywać i będą mogły być wobec niego stosowane od daty wejścia w życie, czy od daty nabrania mocy obowiązującej przez akt. Nie pozostaje to też bez wpływu na realizację zasady powszechnej znajomości prawa". Dodatkowo należy wskazać, że w przypadku aktów prawa miejscowego techniczne sposoby formułowania przepisów o wejściu ich w życie zawiera § 45 w zw. z § 143 Załącznika "Zasady techniki prawodawczej" do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 283), który określa możliwe do zastosowania brzmienia takich przepisów. Wyliczenie to ma charakter wyczerpujący, a przepisowi o wejściu w życie aktu prawnego można nadać tylko takie brzmienie, które odpowiada jednemu z wymienionych. Wśród wspomnianego wyliczenia nie znajduje się takie sformułowanie, którego brzmienie odpowiadałoby § 3 uchwały. W świetle powyższego zasadne jest zatem stwierdzenie nieważności § 3 uchwały w części, tj. w zakresie wyrazów ", z mocą obowiązywania od 1 stycznia 2024 roku".

Po drugie, organ nadzoru stwierdza, że regulacja § 13 Programu współpracy Gminy Stopnica z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2024 rok stanowiącego załącznik do uchwały (dalej: Program) – "Burmistrz przedstawi Radzie Miejskiej oraz opublikuje w Biuletynie Informacji Publicznej sprawozdanie z realizacji programu współpracy za rok poprzedni w terminie do 31 maja 2024 roku" nie koresponduje z intencją prawodawcy wyrażoną w art. 5a ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 571; dalej: ustawa), który stanowi, że "Organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, nie później niż do dnia 31 maja każdego roku, jest obowiązany przedłożyć organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego oraz opublikować w Biuletynie Informacji Publicznej sprawozdanie z realizacji programu współpracy za rok poprzedni". Stosownie bowiem do tego przepisu Burmistrz powinien przedstawić Radzie Miejskiej oraz opublikować w Biuletynie Informacji Publicznej sprawozdanie z realizacji Programu przyjętego nadzorowaną uchwałą w terminie do dnia 31 maja 2025 r. Program winien regulować kwestię sprawozdania z jego realizacji, a nie sprawozdania z realizacji programu współpracy za rok poprzedni. W ocenie organu nadzoru zatem unormowanie § 13 Programu stanowi nieuprawnioną

modyfikację art. 5a ust. 3 ustawy, a tym samym istotnie narusza ten przepis. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 30 sierpnia 2019 r. sygn. akt: II OSK 2376/18 jednoznacznie stwierdził, że "Powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami prawidłowej legislacji. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie".

Mając na względzie przedstawione powyżej stanowisko należy uznać, że stwierdzenie nieważności uchwały w części dotyczącej § 3 uchwały w zakresie wyrazów ", z mocą obowiązywania od 1 stycznia 2024 roku" oraz w części obejmującej § 13 załącznika do uchwały jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Podpis
Józef Bryk
Wojewoda Świętokrzyski