



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 08-01-2020

Znak: PNK.I.4130.2.2020

Szanowny Pan

Zbigniew Kowalczyk

Przewodniczący

Rady Powiatu w Końskich

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2019 r., poz. 511, 1815) stwierdza się nieważność uchwały Nr X/52/2019 Rady Powiatu w Końskich z dnia 29 listopada 2019 r. w sprawie uchwalenia „Rocznego programu współpracy Powiatu Koneckiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalność pożytku publicznego i wolontariacie na rok 2020” w całości.

UZASADNIENIE

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 09.12.2019 r. W dniu 20.12.2019 r. organ nadzoru przesłał do rady powiatu zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego określając termin na złożenie odpowiedzi do dnia 02.01.2020 r. Rada powiatu nie udzieliła odpowiedzi organowi nadzoru.

Treść § 3 uchwały narusza art. 13 pkt 2 oraz art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461), zwanej dalej „u.o.a.n.”. Program stanowiący załącznik do uchwały jest adresowany do nieograniczonego kręgu podmiotów będących organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego. Program ten nie wskazuje żadnych konkretnych podmiotów z którymi powiat ma zamiar podjąć współpracę. Oznacza to, że program jest adresowany do nieograniczonego kręgu adresatów, co nadaje jego normom charakter generalny. Program ten zawiera normy, których konkretyzacja nastąpi każdorazowo przy okazji realizacji

niepodległa

POLSKA
STULECIE ODZYSKANIA
NIEPODLEGŁOŚCI

programu w ramach współpracy powiatu z konkretną organizacją. Oznacza to, że normy zawarte w programie mają charakter abstrakcyjny. W związku z tym, że normy zawarte w programie mają charakter generalny i abstrakcyjny uchwała zgodnie z art. 13 pkt 2 u.o.a.n. podlega ogłoszeniu w Wojewódzkim Dzienniku Urzędowym, a w konsekwencji w myśl art. 4 ust. 1 u.o.a.n. wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że uchwała określi termin dłuższy, co należy rozważyć w niniejszym przypadku z uwagi na okres realizacji programu. Należy w tym miejscu zwrócić uwagę na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 15.07.2015, sygn. akt III SA/Po 1926/14, który wskazując na potrzebę publikacji uchwały wyjaśnił, że: *„akty prawa miejscowego nie muszą zawsze dotyczyć wszystkich mieszkańców jednostki terytorialnej. Wystarczające będzie, gdy zawarte w takim akcie normy o charakterze abstrakcyjnogeneralnym będą skierowane do nieograniczonego kręgu adresatów”*. Istotne jest także wyjaśnienie udzielone przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 5 czerwca 2019 r., sygn. akt III SA/Kr 248/19, który stwierdził, że: *„Uchwała stanowi akt prawa miejscowego, gdyż zawiera normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, skierowane do podmiotów zewnętrznych wobec gminy”*. Wprawdzie zacytowane orzeczenie odnosi się do gminy, ale *per analogia* znajduje w pełni zastosowanie do powiatu. Natomiast Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wlkp. w wyroku z dnia 27 lipca 2016 r., sygn. II SA/Go 431/16 odnosząc się do kwestii norm generalnych i abstrakcyjnych wyjaśnił, że: *„Przepisy zawarte w statucie posiadają charakter generalny i abstrakcyjny co oznacza, że są one adresowane do nieokreślonego kręgu osób, obejmując swymi unormowaniami sytuacje powtarzalne, regulując we wskazanym zakresie prawa i obowiązki podmiotów, które spełniają hipotezę norm zawartych w uchwale. Nie może być wątpliwości również co do tego, że jeżeli dana uchwała zawiera przynajmniej jedną taką normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, to mamy do czynienia z aktem prawa miejscowego podlegającym stosownej publikacji w dzienniku urzędowym”*. Warto także odnotować:

- a) rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 29 lipca 2015 r., PN-4131.215.2015: *„Zawarcie w uchwale organu stanowiącego jednostki samorządowej chociaż jednego postanowienia, które z uwagi na swój charakter postrzegane być musi jako spełniające kryteria aktu prawa miejscowego przesądza o tym, iż cały akt normatywny będzie podlegał rygorom ustanowionym wobec aktów prawa miejscowego”*,
- b) rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 19 maja 2015 r., NK.3.4131.141.2015.AB: *„Akt normatywny, który nie został opublikowany (ogłoszony) zgodnie z obowiązującą procedurą i we właściwym trybie nie odnosi skutku prawnego. Dotyczy to całego zakresu normatywnego tego aktu, czyli wszystkich norm prawnych w nim zamieszczonych”*.

Ponadto § 3 zawiera w swej treści błąd logiczny, gdyż stanowi, że uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2020 r. Jest to błędne sformułowanie tego postanowienia, gdyż uchwała uzyskuje moc obowiązująca wraz z wejściem w życie. Obecna redakcja § 3 wprowadza zatem dwie daty wejścia uchwały w życie, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Ponadto Rozdział V programu będącego załącznikiem do przedmiotowej uchwały nie wypełnia w całości dyspozycji art. 5a ust. 4 pkt 4 w zw. z art. 5 ust. 2 pkt 4, 6,7 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2019 r. poz. 688), zwanej dalej „u.d.p.p.”. Przepisy te stanowią, że jednymi z form współpracy organów administracji publicznej prowadzących działalność w sferze zadań publicznych z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 u.d.p.p. są:

1. konsultowania projektów aktów normatywnych dotyczących sfery zadań publicznych, o której mowa w art. 4, z radami działalności pożytku publicznego, w przypadku ich utworzenia przez właściwe jednostki samorządu terytorialnego,
2. umowa o wykonanie inicjatywy lokalnej na zasadach określonych w u.d.p.p.,
3. umowy partnerskiej określonej w art. 28a ust. 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2018 r. poz. 1307 i 1669) oraz porozumienia albo umowy o partnerstwie określonych w art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz.U. z 2018 r. poz. 1431 i 1544 oraz z 2019 r. poz. 60).

Program nie wymienia w/w form współpracy i w żaden sposób nie odnosi się do nich, a tym samym pomija je w całości. Należy dodać, że art. 5a ust. 4 pkt 4 w zw. z art. 5 ust. 2 u.d.p.p. reguluje niezbędne minimum treści programu. Zwrócił na to uwagę Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 25 czerwca 2014 r., sygn. akt III SA/Wr 180/14: *„Przepis art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz.U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.) niewątpliwie wprowadza elementy obligatoryjne do treści uchwały - konieczne do uznania legalności tego aktu. Muszą one być zredagowane w części normatywnej uchwały (przepisach prawnych), nie zaś w jej uzasadnieniu, gdyż uzasadnienie aktu prawnego nie pełni funkcji normatywnej. Użyty przez ustawodawcę zwrot "w szczególności" należy rozumieć jako regulację nie mniej niż określoną przez ustawodawcę. Rada powinna, wypełniając zakres upoważnienia ustawowego, uregulować w programie współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 co najmniej elementy wymienione art. 5a ust. 4 omawianej ustawy”*.

Wskazane powyżej naruszenia prawa mają istotny charakter.

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
Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	1359307.3337332.3839841
Nazwa dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze dot. uchwały Nr X 52 2019 Rady Powiatu w Końskich z dnia 29 listopada 2019 r..pdf
Tytuł dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze dot. uchwały Nr X 52 2019 Rady Powiatu w Końskich z dnia 29 listopada 2019 r.
Sygnatura dokumentu	PNK.I.4130.2.2020
Data dokumentu	08.01.2020
Skrót dokumentu	65CA4B46F0BDF499FCA2F62D5D921864CA64CEEE
Wersja dokumentu	1.3
Data podpisu	08.01.2020 10:51:33
Podpisane przez	Zbigniew Adam Koniusz Wojewoda Świętokrzyski

EZD 3.94.1.1.27553

Data wydruku: 09.01.2020

Autor wydruku: Sekretariat WPNiK (Inspektor - Justyna Janik)