



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I.4130.1.2020

Kielce, dnia 03-01-2020

Szanowny Pan

Tomasz Huk

Przewodniczący

Rady Powiatu w Sandomierzu

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 XV/103/2019 Rady Powiatu w Sandomierzu z dnia 27 listopada 2019 r. w sprawie przyjęcia „Programu współpracy Powiatu Sandomierskiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie na rok 2020” w całości.

UZASADNIENIE

Przedmiotowa uchwała została doręczona do organu nadzoru 05.12.2019 r. Organ nadzoru w dniu 20.12.2019 r. przesłał do rady powiatu zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego. Rada powiatu przesłała natomiast odpowiedź na to zawiadomienie do organu nadzoru w dniu 02.01.2020 r. Przedstawiona odpowiedź rady powiatu w ocenie organu nadzoru nie wypełnia w całości uwag organu nadzoru.

Treść § 15 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.

niepodległa

POLSKA
STULECIE ODZYSKANIA
NIEPODLEGŁOŚCI

Program ten zawiera normy, których konkretyzacja nastąpi każdorazowo przy okazji realizacji 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 § 6 przedmiotowej uchwały nie wypełnia w całości dyspozycji art. 5a ust. 4 pkt 4 w zw. z art. 5 ust. 2 pkt 4 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.”. Przepis ten stanowi, że jedną 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. jest 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. Faktu niedziałania na terenie powiatu rady działalności pożytku publicznego nie oznacza, że ta ustawowa forma współpracy nie powinna zostać ujęta w programie. Ujęcie jej w programie stanowi bowiem charakter obligatoryjny, co wynika z faktu wymienienia tej formy współpracy wprost przez ustawodawcę w art. 5 ust. 2 pkt 4 u.d.p.p. Program nie wymienia w/w formy współpracy i w żaden sposób nie odnosi się do niej, 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	1358895.3331131.3832380
Nazwa dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze dot. uchwały Nr XV 103 2019 Rady Powiatu w Sandomierzu z dnia 27 listopada 2019 r..pdf
Tytuł dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze dot. uchwały Nr XV 103 2019 Rady Powiatu w Sandomierzu z dnia 27 listopada 2019 r.
Sygnatura dokumentu	PNK.I.4130.1.2020
Data dokumentu	03.01.2020
Skrót dokumentu	3B5ADC7A1962047B3886FBDF172763150C1A40C2
Wersja dokumentu	1.4
Data podpisu	03.01.2020 11:07:02
Podpisane przez	Zbigniew Adam Koniusz Wojewoda Świętokrzyski

EZD 3.94.1.1.27553

Data wydruku: 03.01.2020

Autor wydruku: Sekretariat WPNiK (Inspektor - Justyna Janik)