



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 2 sierpnia 2016 r.

Poz. 4918

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN.I.4131.1.264.2016.6 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 26 lipca 2016 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2016 r. poz. 814)

#### **orzekam**

nieważność uchwały nr XX/115/2016 Rady Powiatu Kępińskiego w sprawie przyjęcia „Zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami Powiatu Kępińskiego oraz organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie”- ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 28 czerwca 2016 r. Rada Powiatu Kępińskiego podjęła uchwałę nr XX/115/2016 w sprawie przyjęcia „Zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami Powiatu Kępińskiego oraz organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu dnia 7 lipca 2016 r.

Uchwałę podjęto na podstawie przepisów art. 3d ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 814), oraz art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2016 r. poz. 239 ze zmianami).

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem ww. uchwały, stwierdził, co następuje:

Powołany w podstawie prawnej art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie upoważnia organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego do uchwalenia rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy, tymczasem Rada Powiatu Kępińskiego na podstawie ww. przepisu przyjęła zasady i tryb przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami Powiatu Kępińskiego oraz organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Prawidłową podstawę dla ww. uregulowań uchwały stanowi art. 5 ust. 5 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zgodnie z którym:

*„Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa, w drodze uchwały, szczegółowy sposób konsultowania z radami działalności pożytku publicznego lub organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji”,*

Ze względu na powyższe należy wskazać, iż Rada Powiatu Kępińskiego przyjęła przedmiotową uchwałę na podstawie błędnej podstawy prawnej.

W § 4 omawianej uchwały zapisano, iż „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.”

Zdaniem organu nadzoru uchwała określająca szczegółowy sposób konsultowania z radami działalności pożytku publicznego lub organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji jest aktem prawa miejscowego zawierającym przepisy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym.

O generalności uchwały decyduje, bowiem fakt, że na brzmienie przepisów uchwały będzie mogła się powołać się każda rada działalności pożytku publicznego lub organizacja pozarządowa, a także podmiot wymieniony w art. 3 ust. 3, który prowadzi działalność pożytku publicznego na terenie Powiatu (spośród nieograniczonego imiennie kręgu) i to zarówno istniejąca obecnie, jak i mogąca powstać w przyszłości. Natomiast abstrakcyjność przepisów uchwały to nic innego jak możliwość wielokrotnego stosowania jej przepisów. Cechą charakterystyczną tego typu aktów jest wprowadzenie do porządku prawnego nowych norm prawnych, obowiązujących w sposób generalny i abstrakcyjny na terenie właściwości danego organu. W przypadku organów powiatu, wydawane przez nich akty prawa miejscowego nakładają najczęściej na oznaczonych rodzajowo członków społeczności lokalnej obowiązek oznaczonego zachowania się w sytuacjach wskazanych w takich przepisach. Uchwała podjęta na podstawie art. 5 ust. 5 ustawy określa prawa i obowiązki organizacji pożytku publicznego związane z konsultowaniem projektów aktów prawa miejscowego.

Powyższe stanowisko znajduje swoje potwierdzenie także w orzecznictwie sądów administracyjnych np.:

II OSK 1448/11 wyrok NSA W-wa 2011-10-11

„Uchwała podejmowana w trybie art. 5 ust. 5 ustawy z 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie jest aktem prawa miejscowego, na co wskazuje art. 94 i art. 87 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 40 ust. 1 u.s.g. - w myśl, których aktem prawa miejscowego rady gminy jest akt wydany na podstawie i w granicach ustawowego upoważnienia, obowiązujący w obszarze działania rady gminy, tj. w granicach danej gminy. O zakwalifikowaniu takiej uchwały do aktów prawa miejscowego przemawia również fakt, że regulacja ta będzie obowiązywała na terenie jednostki samorządu terytorialnego, kształtując w sposób bezpośredni prawa i obowiązki pewnej kategorii potencjalnych adresatów.”,

Warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie (art. 88 ust. 1 Konstytucji). Konstytucja wyklucza możliwość wejścia w życie aktu prawnego o charakterze normatywnym bez ogłoszenia go w ustawowo przewidzianym trybie. Przepis art. 44 ustawy o samorządzie powiatowym stanowi, iż zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa powołana wyżej ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Zgodnie z art. 13 teże ustawy w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się (między innymi):

„2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy;”,

Ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe (art. 2 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych).

Odnosząc powyższe ustalenia do tego konkretnego przypadku należy stwierdzić, że wskazana uchwała Rady Powiatu Kępińskiego nie odpowiada wymaganom stawianym tej kategorii aktów przez wskazane przepisy.

Zgodnie z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, akty prawa miejscowego podlegają publikacji w dzienniku urzędowym województwa. Przedmiotowa uchwała wymaga, więc publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Jest to warunek konieczny do wejścia w życie uchwały tej kategorii. Ponadto zgodnie z art. 4 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych akt prawa miejscowego powinien przewidywać odpowiedni czasokres wejścia w życie uchwały liczony od dnia opublikowania.

Prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym jak i formalnym. Oznacza to, że treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a ponadto tryb podjęcia uchwały musi odpowiadać określonym procedurom. W ramach katalogu formalnych warunków podjęcia ważnej uchwały wyróżnić można także konieczność realizacji obowiązku promulgacyjnego.

O ile przepisy prawa przewidują obowiązek publikacji aktów prawnych określonej kategorii, nie wykonanie takiego obowiązku równoznaczne jest z istotnym naruszeniem prawa. Uchybienie dotyczące sposobu ogłoszenia uchwalonego aktu, odnosi się do całości podjętego aktu, a nie tylko jednego przepisu. Skutkuje, więc ono nieważnością aktu w całości (podobnie wyrok NSA z 10 grudnia 2003 r., sygn. akt II SA/Wr 2138/03).

W świetle powyższego należy stwierdzić, że uchwała XX/115/2016 Rady Powiatu Kępińskiego w sprawie przyjęcia „Zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami Powiatu Kępińskiego oraz organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie narusza przepisy art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zmianami), oraz art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2016 r. poz. 296)

Z tego też powodu stwierdzenie nieważności uchwały należy uznać za uzasadnione.

#### **Pouczenie**

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga za moim pośrednictwem do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Wojewoda Wielkopolski  
(-) Zbigniew Hoffmann