



# DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 02 stycznia 2023 r.

Poz. 48

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.1057.2022 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 29 grudnia 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr 624/XLIX/22 Rady Miasta Żory z dnia 24 listopada 2022 r. w sprawie przyjęcia „Programu współpracy miasta Żory z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, na rok 2023”, w całości, jako sprzecznej z art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 i 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), dalej jako „ustawa” w zw. z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 24 listopada 2022 r. Rada Miasta Żory podjęła uchwałę Nr 624/XLIX/22 w sprawie przyjęcia „Programu współpracy miasta Żory z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, na rok 2023”.

W podstawie prawnej uchwały powołano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2022 r., poz. 1327 ze zm.).

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdził, że badana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 4 ust. 1 oraz art. 13 pkt 2 i 10 ustawy.

Przepisem § 3 niniejszej uchwały Rada przewidziała iż *Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.*

Sposób określenia terminu wejścia w życie przedmiotowej uchwały oznacza, że Rada zakwalifikowała ją do kategorii aktów prawa miejscowego, których wejście w życie uzależnione jest od ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

W ocenie organu nadzoru uchwała rady gminy podejmowana na podstawie przepisu art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nie ma charakteru przepisów powszechnie obowiązujących. Uchwała ta nie zawiera postanowień, które kształtowałyby prawa i obowiązków podmiotów zewnętrznych wobec administracji, lecz jedynie postanowienia o charakterze organizacyjnym. Tym samym nie stanowi ona aktu prawa miejscowego podlegającego ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Brak jest również przepisu szczególnego, który nakazywałby ogłoszenie w tym dzienniku rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ww. ustawy.

Katalog aktów podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym określony został bowiem w art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Zgodnie z treścią art. 13 pkt 2 i 10 ustawy w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się m.in. akty prawa

miejscowego stanowione przez organy gmin (pkt 2) oraz inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne (pkt 10). W doktrynie i orzecznictwie NSA i SN przyjmuje się, że dla uznania danej uchwały za akt prawa miejscowego (akt prawny) konieczne jest, aby zawierała ona m.in.: normy abstrakcyjne (wielokrotnego zastosowania) i generalne adresowane do mieszkańców gminy oraz obowiązywała na obszarze całej gminy lub jej części, natomiast podstawa do jej podjęcia musi wynikać wprost z przepisów ustawy. Ponadto musi zostać ogłoszona w sposób określony w ustawie. Przedmiotowa uchwała wyżej wymienionych cech, ze względu na charakter zawartych w niej przepisów, bezspornie nie posiada.

W tym zakresie, zakwestionowana uchwała narusza podstawowe zasady polskiego systemu prawnego wyrażone w art. 2 i art. 7 Konstytucji. Zgodnie z art. 2 Konstytucji *Rzeczpospolita jest demokratycznym państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej*. Przepis ten stanowi gwarancję trwałości ustalonego reżimu prawnego i ma zastosowanie nie tylko do ustalonego przez ustawodawcę porządku, ale również do wszelkich prawomocnych orzeczeń odpowiednich organów. Jeżeli chodzi o organy władzy publicznej odnosi się do nich także zasada wyrażona w art. 7 Konstytucji, wedle której *działają one na podstawie i w granicach prawa*. Działanie Rady Miasta Żory stanowi naruszenie wskazanych wyżej zasad. A zatem, wobec braku podstaw do uzależnienia wejścia w życie przedmiotowej uchwały od zastosowania trybu wejścia w życie określonego w art. 4 ust. 1 ustawy, zasadne jest stwierdzenie, iż uchwała ta rażąco narusza przepis art. 13 pkt 2 i 10 ustawy.

Rada Miasta postanawiając zatem w § 3 uchwały, że *Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego* ustanowiła wejście w życie aktu w sposób i w terminie niedopuszczalnym dla uchwały nie mającej charakteru aktu prawa miejscowego. Należy przy tym zauważyć, że samo stwierdzenie nieważności § 3 uchwały spowodowałoby, że data jej wejścia w życie stałaby się niepewna. Taka uchwała nie czyniłaby zadość wynikającym z art. 2 Konstytucji RP zasadom określoności prawa oraz zaufania obywateli do organów państwa i do stanowionego przez nie prawa. Wskazania wymaga, iż prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym, jak również i formalnym. Z powyższego wynika, że treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a ponadto tryb jej podjęcia musi odpowiadać określonym procedurom. W ramach katalogu formalnych warunków podjęcia ważnej uchwały wyróżnić można także prawidłowe jej wejście w życie. Zgodnie z utrwaloną linią orzeczniczą *nieprawidłowe określenie daty wejścia w życie uchwały, między innymi poprzez uzależnienie jej wejścia w życie od publikacji w dzienniku urzędowym stanowi istotne naruszenie prawa, co skutkuje nieważnością aktu w całości* (por.: wyrok WSA w Opolu z dnia 21 kwietnia 2009 r. sygn. akt: II SA/Op 58/09; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 21 września 2012 r. sygn. akt: II SA/Gl 851/12; Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

W świetle powyższego należy uznać, że stwierdzenie nieważności uchwały Nr 624/XLIX/22 Rady Miasta Żory z dnia 24 listopada 2022 r. w sprawie przyjęcia „Programu współpracy miasta Żory z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, na rok 2023”, – w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

### **Pouczenie**

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

**Elżbieta Żabicka-Łakomy**