



ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 82 ust.1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1590 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

§ 4 ust. 2 we fragmencie „w szczególności” uchwały nr IX/134/11 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 20 kwietnia 2011 r. w sprawie sposobu konsultowania projektów aktów prawa miejscowego dotyczących działalności pożytku publicznego i wolontariatu.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 20 kwietnia 2011 r. Sejmik Województwa Dolnośląskiego podjął uchwałę nr IX/134/11 w sprawie sposobu konsultowania projektów aktów prawa miejscowego dotyczących działalności pożytku publicznego i wolontariatu.

Uchwała wpłynęła do Organu nadzoru w dniu 27 kwietnia 2011 r.

W toku badania zgodności z prawem wymienionej uchwały stwierdzono, że § 4 ust. 2 we fragmencie „w szczególności” wskazanej uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem art. 5 ust. 5 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2003 r., Nr 96, poz. 873 z późn. zm.) – zwanej dalej „ustawą”.

Paragraf 4 uchwały stanowi: „1. Konsultacje z organizacjami przeprowadza się w sposób zapewniający szeroki dostęp organizacji do uczestnictwa w konsultacjach. 2. Konsultacje z organizacjami przeprowadza się w szczególności poprzez: 1) konferencje; 2) spotkania; 3) przyjmowanie pisemnych opinii składanych w siedzibie Urzędu, drogą pocztową lub za pośrednictwem poczty elektronicznej.”

Jednocześnie zgodnie z § 2 pkt 4 uchwały nr IX/134/11 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego, projekty aktów prawa miejscowego kierowane są do konsultacji przez Zarząd Województwa Dolnośląskiego, w drodze uchwały, która obligatoryjnie powinna określać m. in. formę konsultacji.

Zgodnie z art. 5 ust. 5 ustawy, 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. Mając na względzie treść przedstawionej normy kompetencyjnej trzeba zauważyć, że rada gminy posiada wyłączną kompetencję do określenia zasad na jakich odbywać się będzie współpraca gminy z organizacjami pożytku publicznego w zakresie stanowienia aktów prawa miejscowego dotyczących dziedzin działalności tych organizacji. Idąc tokiem rozumowania ustawodawcy, rada powinna określić w szczególności formy tej współpracy, a także procedurę w jakiej będzie się ona odbywać. Uznać trzeba, że wskazane elementy treści uchwały podjętej na podstawie art. 5 ust. 5 wymienionej ustawy są istotne i obligatoryjne z punktu widzenia przedmiotu tej regulacji.

Nie ulega wątpliwości, że Sejmik Województwa Dolnośląskiego ustalił, w § 4 ust. 2 uchwały, formy przeprowadzania konsultacji. Użyte w treści tego przepisu sformułowanie „w szczególności” powoduje jednak, że ustalony katalog form konsultacji wymienionego rodzaju aktów nie ma charakteru zamkniętego, a więc dopuszcza inne postaci konsultacji. W powiązaniu z opisaną treścią § 2 pkt 4 uchwały, należy stwierdzić, że Sejmik upoważnił Zarząd Województwa do określenia, w uchwale, o której mowa w § 2 uchwały innej formy konsultacji.

Brzmienie art. 5 ust. 5 ustawy jednoznacznie wskazuje, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie został upoważniony do przekazania (delegacji) organowi wykonawczemu kompetencji do określania innych sposobów konsultowania projektów aktów prawa miejscowego z przedmiotowymi organizacjami, bowiem to sejmik województwa jest wyłącznie właściwy do ich określenia, a przepisy ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nie przewidują dla organu wykonawczego samorządu województwa kompetencji w tym zakresie.

W ocenie Wojewody Dolnośląskiego realizacja opisanej normy kompetencyjnej nie może polegać na przyznaniu organowi wykonawczemu możliwości określania i wyboru innych form konsultacji z organizacjami pożytku publicznego niż ustanowione w podjętej przez Sejmik Województwa uchwale. Regulacja § 4 ust. 2 uchwały, w przedstawionej części, powinna być zatem oceniana w kategorii przekroczenia udzielonej Sejmikowi normy kompetencyjnej i być kwalifikowana jako istotnie naruszająca prawo.

W świetle art. 2 Konstytucji RP Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Pochodną zasady demokratycznego państwa prawnego jest zasada legalizmu określona w art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którą organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Podejmując akt prawa miejscowego na podstawie upoważnienia ustawowego, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa.

Jednocześnie Organ nadzoru sygnalizuje na niepełną treść przepisu § 7 uchwały dotyczącej jej promulgacji, zgodnie z którym „uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia.”

Trzeba zwrócić uwagę, że uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego podjęta na podstawie art. 5 ust. 5 ustawy ma charakter aktu prawa miejscowego. Z tych też względów, zgodnie z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 17, poz. 95) podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Zgodnie z zasadą określoną w art. 4 ust. 1 wymienionej ustawy, akty normatywne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia. Akt prawa miejscowego uchwalony przez organ jednostki samorządu terytorialnego (tak jak w opisywanym przypadku), co do zasady, wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jego ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Ogłoszenie aktu prawa miejscowego w wojewódzkim dzienniku urzędowym jest obowiązkowe i warunkuje jego obowiązywanie.

Zdaniem Wojewody Dolnośląskiego akt prawa miejscowego powinien w sposób precyzyjny wskazywać termin wejścia w życie jak i określać szczegółowo sposób i tryb promulgacji. W niniejszym przypadku, przepis § 7 uchwały powinien zatem mieć następujące brzmienie: „uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.”

W związku z faktem złożenia wniosku o publikację wymienionej uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego stwierdzono jednak, że przedstawiona treść § 7 uchwały nie stanowi o istotnym naruszeniu prawa uzasadniającym stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono, jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu złożona za pośrednictwem organu nadzoru w terminie 30 dni od jego doręczenia.

Zgodnie z art. 82a ustawy o samorządzie województwa stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu samorządu województwa wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.