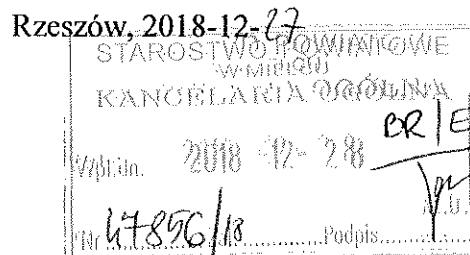




**WOJEWODA PODKARPACKI**  
35-959 Rzeszów, ul. Grunwaldzka 15

P-II.4131.2.353.2018



## **ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE**

Działając na podstawie art.76 ust.1 i 2 oraz art.77 i art.79 ust.1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym ( Dz.U. z 2018r. poz.995 ze zm.)

### **STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ**

§ 3 uchwały Nr II/27/2018 Rady Powiatu Mieleckiego z dnia 28 listopada 2018r. w sprawie uchwalenia „ Programu współpracy Powiatu Mieleckiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2019 rok”

### **UZASADNIENIE**

Przedmiotową uchwałą podjętą na sesji w dniu 28 listopada br. Rada Powiatu Mieleckiego uchwaliła Program współpracy Powiatu Mieleckiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2019 rok.

W § 3 w/w uchwały znalazł się zapis, w świetle którego uchwała niniejsza wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2019r.

W ocenie organu nadzoru Program współpracy powiatu z organizacjami pozarządowymi uchwalony na podstawie art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie ( Dz. U. z 2018r. poz. 450 ze zm.) - nie jest aktem prawa miejscowego. Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tj. Dz.

U. z 2017 r., poz. 1523). Określony w artykule 13 tej ustawy katalog aktów prawnych jest zamknięty i nie może być dowolnie rozszerzany. W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała nie mieści się w ustalonym ustawowo katalogu i nie stanowi prawa miejscowego. Należy wskazać, że w myśl art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy samorządu terytorialnego - na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie - ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji, źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego. Stanowienie aktów prawa miejscowego przez organy gminy zostało uregulowane przepisami ustawy o samorządzie gminnym i stosownie do art. 40 tej ustawy organy gminy mogą wydawać akty wykonawcze na podstawie szczegółowego umocowania ustawowego (ust. 1), akty samoistne o charakterze strukturalno - organizacyjnym w zakresie wewnętrznego ustroju gminy oraz jednostek pomocniczych, organizacji urzędów i instytucji gminnych, zasad zarządu mieniem gminy, zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej (ust. 2) oraz o charakterze porządkowym (ust. 3). Przepisy powołanej ustawy nie zawierają definicji legalnej aktów prawa miejscowego, a więc kwalifikacja danego aktu do kategorii aktów prawa miejscowego powinna być poprzedzona badaniem cech danego aktu. Nie wszystkie bowiem akty podjęte przez radę gminy na podstawie prawa i w jego granicach są aktami prawa miejscowego. Akt prawa miejscowego musi posiadać cechę powszechnego obowiązywania na obszarze działania organów, które je ustanowiły (art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji). Również pojęcie powszechnego obowiązywania nie zostało zdefiniowane, ale jest to określenie posiadające ugruntowane znaczenie w doktrynie i w orzecznictwie (por. D. Dąbek „Prawo miejscowe samorządu terytorialnego” oficyna wydawnicza BRANTA, Kraków 2004). Należy zatem zwrócić uwagę na istotne cechy przepisów powszechnie obowiązujących, a szczególnie na to, że:

- 1) są one adresowane i obowiązują do określonych kategorii podmiotów;
- 2) określają zasady zachowania się określonych kategorii adresatów, a więc ich prawa i obowiązki;
- 3) akty te nie mogą konsumować się przez jednorazowe zastosowanie (muszą być powtarzalne);
- 4) działanie przepisów powszechnie obowiązujących zabezpieczone jest możliwością stosowania sankcji.

Ponadto, norma powszechnie obowiązująca musi mieć jednocześnie generalny charakter, tzn. musi określać adresatów przez wskazanie ich cech, a nie przez wymienienie z nazwy. Generalność aktu normatywnego powszechnie obowiązującego oznacza, że akt ten jest skierowany do nieograniczonego kręgu (kategorii) podmiotów. Cechy tej nie posiadają akty prawa wewnętrznego skierowane do jednostek organizacyjnie podporządkowanych lub podległych podmiotowi, który je tworzy (wyrok NSA z dn. 03.03.2010 r., II OSK 2058/09). W opozycji do aktów prawa miejscowego stawia się akty wewnętrzne, które - podobnie jak akty powszechnie obowiązujące - są wydawane na podstawie prawa i w jego granicach przez ustawowo upoważnione do tego organy, jednak nie mają charakteru aktów zewnętrznych. Tak więc akt wewnętrzny odróżnia od aktu prawa miejscowego przede wszystkim zakres podmiotowy jego obowiązywania, który jest ograniczony do osób i jednostki organizacyjnej podległej organowi wydającemu akt, czyli do podmiotów określonego pionu administracyjnego, cechującego się hierarchicznym i strukturalnym powiązaniem. Dlatego akty wewnętrzne nie mogą być kierowane do podmiotów pozostających poza strukturą organizacyjną, w ramach której akt ten obowiązuje.

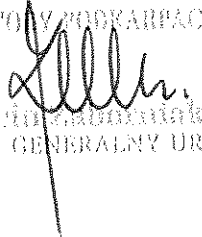
Odnosząc powyższe do rozpoznawanej sprawy wskazać należy, że w ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała błędnie została uznana przez Radę Powiatu za akt prawa miejscowego, gdyż nie zawiera przepisów powszechnie obowiązujących, skierowanych do podmiotów zewnętrznych tworzących wspólnotę samorządową i określających ich prawa oraz obowiązki.

Warunkiem uznania danego aktu za akt prawa miejscowego jest jego powszechność, a także generalny i abstrakcyjny charakter. Tymczasem uchwała w sprawie przyjęcia Programu współpracy Powiatu Mieleckiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2019 rok” takich cech nie posiada. Nie rozstrzyga bezpośrednio o prawach i obowiązkach podmiotów, tworzących wspólnotę samorządową, lecz jest aktem prawnym konkretnym, który ulega konsumpcji w wyniku jednorazowego zastosowania. Kwestionowana uchwała nie podlega zatem publikacji jako akt prawa miejscowego, o którym mowa w art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Wymóg publikacji nie wynika również z przepisów szczególnych.

W związku z tym należy stwierdzić, że w/w uchwała nie mieści się w katalogu aktów prawnych, podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym na podstawie art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Z tych też względów należało stwierdzić nieważność § 3 uchwały Nr II/27/2018 Rady Powiatu Mieleckiego z dnia 28 listopada 2018r. w sprawie uchwalenia „ Programu współpracy Powiatu Mieleckiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2019 rok”.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul.Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO  
  
MARIOLA CHROBOT  
DYREKTOR GENERALNY URZĘDU

Otrzymują:

- 1.Starosta Powiatu Mieleckiego
- 2.Przewodniczący Rady Powiatu Mieleckiego