



Warszawa, 5 czerwca 2014 r.

LEX- I.4131.64.2014. MPZ

Rada Miasta Ciechanów

Plac Jana Pawła II 6

06-400 Ciechanów

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594, poz. 645 i poz.1318 oraz z 2014 r. poz. 379)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 501/XLI/2014 Rady Miasta Ciechanów z dnia 30 kwietnia 2014 r. w sprawie trybu powoływania członków oraz organizacji i trybu działania Ciechanowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego.

U z a s a d n i e

Na sesji w dniu 30 kwietnia 2014 r. Rada Miasta Ciechanów podjęła uchwałę, w której przyjęła tryb powoływania członków oraz organizację i tryb działania Ciechanowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego.

Jako podstawę prawną do podjęcia uchwały Rada Miasta wskazała art.7 ust. 1 pkt 19 i art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 41c, 41f, 41g i 41i ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536, z późn. zm.).

Organ nadzoru badając legalność przedmiotowej uchwały stwierdził, że § 9 uchwały, stanowiący o jej wejściu w życie z dniem podjęcia, jest sprzeczny z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172, z późn. zm). Zgodnie z tym przepisem w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się m.in. akty prawa miejscowego stanowione przez rady gmin, które zawierają przepisy powszechnie obowiązujące. Kwestionowana uchwała, wydana w istocie na podstawie art. 41g ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, jest, zdaniem organu nadzoru, aktem prawa miejscowego, podlegającym obowiązkowi

publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, zgodnie z art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Za takim stanowiskiem przemawia przede wszystkim fakt, że uchwała ta jest aktem normatywnym zawierającym normy postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. *„Normatywny charakter aktu oznacza, że zawiera on wypowiedzi wyznaczające adresatom pewien sposób zachowania się, przybierający postać nakazu, zakazu lub uprawnienia. Charakter generalny oznacza natomiast, że normy zawarte w akcie definiują adresata poprzez wskazanie cech, a nie poprzez ich wymienienie z nazwy. Abstrakcyjność normy wyraża się w tym, że nakazywane, zakazywane lub dozwolone zachowanie ma mieć miejsce w pewnych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji. Akty muszą więc dotyczyć zachowań powtarzalnych, nie mogą zaś konsumować się przez jednorazowe zastosowanie.(...) Podkreślenia wymaga jednak fakt, że akty prawa miejscowego nie muszą zawsze dotyczyć wszystkich mieszkańców jednostki terytorialnej. Wystarczające będzie, gdy zawarte w takim akcie normy o charakterze abstrakcyjno-generalnym będą skierowane do nieograniczonego kręgu adresatów”* (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 20 września 2011 r. sygn. akt II SA/Bk 522/11). Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 18 lipca 2006 r. sygn. akt I OSK 669/06 zaprezentował pogląd, zgodnie z którym: *„Dla kwalifikacji danego aktu jako aktu prawa miejscowego znaczenie decydujące ma charakter norm prawnych i kształtowanie przez te normy sytuacji prawnej adresatów. W przypadku bowiem uznania, że uchwała ta zawiera przynajmniej jedną normę postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym byłaby ona aktem prawa miejscowego...”*.

Zdaniem organu nadzoru uchwała ta jest adresowana nie tylko do podmiotów organizacyjnie podporządkowanych. Ciechanowska Rada Działalności Pożytku Publicznego składa się bowiem, zgodnie z treścią § 2 uchwały, nie tylko z przedstawicieli Rady Miasta Ciechanów i przedstawicieli Prezydenta, ale też z przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Zapisy uchwały nie konsumują się poprzez jednokrotne zastosowanie, kadencja Rady trwa bowiem, zgodnie z art. 41e ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, dwa lata. Ponadto jak wynika z § 3 uchwały Prezydent powołuje w skład Rady oprócz swoich przedstawicieli, także przedstawicieli organizacji spośród kandydatów wskazanych przez organizacje oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy

o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Adresatami tych norm są więc również podmioty zewnętrzne, nie podporządkowane organizacyjnie organom gminy.

Skoro podjęta uchwała jest prawem miejscowym, a przepis powołanego art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, przewiduje publikację tego rodzaju uchwał w dzienniku urzędowym, to przepis § 9 uchwały jako sprzeczny z prawem jest nieważny. Stwierdzenie nieważności § 9 tejże uchwały i jego wyeliminowanie z obrotu prawnego skutkuje brakiem określenia momentu wejścia w życie uchwały, co powoduje, że uchwała jako niewykonalna jest nieważna w całości.

Dodatkowo należy wskazać, że nieprawidłowe są przepisy § 5 oraz § 6 uchwały. W § 5 uchwały znalazły się zadania Ciechanowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego. Rada Miasta wprowadzając tego typu regulacje przekroczyła kompetencję zawartą w przepisie art. 41g ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Przepis ten upoważnia Radę jedynie do określenia trybu powoływania członków oraz organizacji i trybu działania Rady Gminnej oraz terminów i sposobu zgłaszania kandydatur na członków Rady Gminnej. Brak jest zatem podstaw prawnych do regulowania w tej uchwale zadań Rady.

Za nieprawidłowy należy uznać także przepis § 6 uchwały, który przewiduje możliwość odwoływania członków Rady przed upływem kadencji. Tego typu regulacja również nie mieści się w delegacji zawartej w art. 41g ustawy (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 31 stycznia 2013 r. sygn. akt III SA/Gd 713/12). W świetle powyższych ustaleń, organ nadzoru uznał za konieczne, stwierdzenie nieważności uchwały Nr 501/XLI/2014 Rady Miasta Ciechanów z dnia 30 kwietnia 2014 r. w sprawie trybu powoływania członków oraz organizacji i trybu działania Ciechanowskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały, z mocy prawa, z dniem jego doręczenia

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Miastu przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.


WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY
Jacek Kozłowski