



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.)

stwierdzam nieważność

§ 2 ust. 2; § 4 ust. 3 we fragmencie: „przed upływem 30 dni od daty wpłynięcia wniosku o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej” uchwały Rady Powiatu Zgorzeleckiego Nr VII/62/2011 z dnia 28 kwietnia 2011 r. w sprawie określenia trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej.

Uzasadnienie

Rada Powiatu Zgorzeleckiego na sesji w dniu 28 kwietnia 2011 r. podjęła uchwałę Nr VII/62/2011 w sprawie określenia trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 10 maja 2011 r.

W wyniku przeprowadzonego postępowania nadzorczego Organ Nadzoru stwierdził, że wskazane w sentencji rozstrzygnięcia przepisy uchwały zostały podjęte z istotnym naruszeniem art. 19c ust. 1 w zw. z art. 19b ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. 2003 r. Nr 96, poz. 873 ze zm. – zwana dalej ustawą) w związku z art. 7 i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

W postawie prawnej przedmiotowej uchwały wskazano m.in. na upoważnienie ustawowe zawarte w treści art. 19c ust. 1 ustawy. Norma ta przyznaje organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego kompetencje do określenia trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej. Szczegółowe kryteria oceny powinny uwzględniać przede wszystkim wkład pracy społecznej w realizację inicjatywy lokalnej. Przywołana delegacja ustawowa wyznacza organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego zakres spraw podlegających regulacji w treści uchwały polegający wyłącznie na uregulowaniu trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej z zaznaczeniem, iż kryteria te powinny uwzględniać przede wszystkim wkład pracy społecznej w realizację inicjatywy lokalnej.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności wypływa dla organów administracji publicznej obowiązek przestrzegania przepisów o właściwości. Konstytucyjny obowiązek przestrzegania przepisów o właściwości oznacza, że organy administracji publicznej mogą podejmować działania prawne tylko w zakresie przyznanej kompetencji. Zawarcie w akcie organu stanowiącego powiatu przepisów, które wykraczają poza przyznaną temu organowi kompetencję uchwałodawczą narusza zasadę legalizmu, a także przepis art. 94 Konstytucji RP, w oparciu o który organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego akty prawa miejscowego winny regulować kwestie wynikające z delegacji ustawowej w taki sposób, by przyjęte w oparciu o nią normy uzupełniały, wydane przez inne podmioty, przepisy powszechnie obowiązujące, kształtujące prawa i obowiązki ich adresatów. Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nie objętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany.

Ponadto, zgodnie z §§ 115 i 116 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908), w uchwale rady powiatu zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym). W uchwale nie zamieszcza się również przepisów niezgodnych z ustawą upoważniającą lub z innymi ustawami i ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, chyba że przepis upoważniający wyraźnie na to zezwala.

Tymczasem w § 2 ust. 2 uchwały Rada Powiatu określiła elementy jakie powinien zawierać wniosek o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej. Zgodnie z art. 19b ust. 1 ustawy, w ramach inicjatywy lokalnej mieszkańcy jednostki samorządu terytorialnego bezpośrednio, bądź za pośrednictwem organizacji pozarządowych, lub podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy mogą złożyć wniosek o realizację zadania publicznego do jednostki samorządu terytorialnego, na terenie której mają miejsce zamieszkania lub siedzibę. W myśl zaś art. 19b ust. 2 ustawy, wniosek, o którym mowa w ust. 1, stanowi wniosek w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego.

Mając na uwadze zakres delegacji ustawowej art. 19c ust. 1 ustawy, podkreślić należy, iż Rada Powiatu nie jest uprawniona do stanowienia o treści wniosku. Ustawodawca w przepisie art. 19b ust. 2 ustawy przesądził, że wniosek o realizację zadania publicznego jest wnioskiem w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego. Oznacza to, że do tego wniosku zastosowanie będą miały przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego w zakresie wniosku. Przepisy regulujące procedurę administracyjną nie zawierają zaś żadnych szczególnych wymagań dotyczących składników wniosku. Wniosek należy traktować niezwykle szeroko, Rada natomiast nie ma prawa elementów wniosku doprecyzowywać.

Mocą § 4 ust. 3 uchwały Rada ustaliła, że ostateczną decyzję w sprawie inicjatywy lokalnej podejmuje Zarząd Powiatu Zgorzeleckiego przed upływem 30 dni od daty wpłynięcia wniosku o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej.

Odnosząc się do kwestii terminu rozpatrzenia wniosku w ramach inicjatywy lokalnej, w konsekwencji odesłania z art. 19b ust. 2 ustawy, zastosowanie znajdą tu odpowiednie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego regulujące termin rozpatrzenia wniosku.

Jak stanowi zatem art. 244 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, w sprawie terminu załatwiania wniosków stosuje się przepis art. 237 § 1. Zgodnie z brzmieniem tego przepisu art. 237 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca.

W świetle cytowanych przepisów nie budzi wątpliwości, iż wniosek o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej winien zostać rozpoznany bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca.

Tymczasem Rada dokonała modyfikacji przepisu art. 237 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, bowiem wskazała, że wniosek podlega rozpoznaniu przed upływem 30 dni od daty wpłynięcia wniosku, podczas gdy z treści art. 237 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego wynika, że wniosek powinien zostać rozpatrzony bez zbędnej zwłoki i nie później niż w ciągu miesiąca.

Przyjęcie zatem przez Radę § 2 ust. 2 oraz § 4 ust. 3 we fragmencie: „przed upływem 30 dni od daty wpłynięcia wniosku o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej” uchwały nie mieści się w realizacji upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 19c ust. 1 ustawy i narusza jednocześnie art. 19b ust. 2 przedmiotowej ustawy.

Wszystkie uchwały podejmowane przez organ stanowiący powiatu muszą nie tylko mieć umocowanie w obowiązujących przepisach prawa, ale też zapisy zawarte w uchwałach nie mogą przepisów tych naruszać.

W oparciu o powyższe ustalono, że przedmiotowa uchwała w zakwestionowanym zakresie narusza prawo w sposób istotny, co skutkuje stwierdzeniem nieważności wskazanych zapisów uchwały.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem Organu Nadzoru - Wojewody Dolnośląskiego.

Zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym stwierdzenie przez Organ Nadzoru nieważności uchwały organu powiatu wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.