



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 4 listopada 2013 r.

Poz. 6340

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.488.2013 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 30 października 2013 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 39.279.2013 Rady Miasta Rydułtowy z dnia 19 września 2013r. w sprawie trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej, w części określonej w:

- § 1 ust. 1 załącznika do niniejszej uchwały – jako niezgodnej z art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t. jedn. Dz. U. z 2010r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.), zwanej dalej: „ustawą”,
- § 2 ust. 3 załącznika do niniejszej uchwały – jako niezgodnej z art. 19b ust. 1 ustawy,
- § 2 ust. 4 i 5 załącznika do niniejszej uchwały – jako niezgodnej z art. 19c ust. 1 ustawy.

Uzasadnienie

W dniu 19 września 2013r. Rada Miasta Rydułtowy podjęła uchwałę w sprawie trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej. Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 30 września 2013 roku.

Przedmiotowa uchwała została podjęta m. in. na podstawie art. 19c ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zwanej dalej ustawą, zawierającego upoważnienie dla rady gminy 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. Tryb i szczegółowe kryteria oceny wniosków, o których mowa wyżej, Rada określiła w załączniku do uchwały.

Uchwała podjęta na podstawie wymienionego przepisu należy do kategorii aktów prawa miejscowego. Z kolei uznanie powyższej uchwały za akt prawa miejscowego przesądza o konieczności zawierania w niej postanowień precyzyjnie realizujących delegację ustawową. Postanowienia te nie mogą tej delegacji ani zawęzać ani przekraczać. Zgodnie bowiem z brzmieniem art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej mogą działać jedynie na podstawie i w granicach przyznanych im uprawnień. Oznacza to, że podczas, gdy jednostka posiada swobodę działania zgodnie z zasadą, iż co nie jest wyraźnie zabronione przez prawo jest dozwolone, to organy władzy publicznej mogą działać tylko w tych przypadkach i w takim zakresie, w których upoważnia je do tego prawo (por. W. Skrzydło, Konstytucja RP. Komentarz. Zakamycze 1999r., s. 15, por. wyrok NSA z dnia 15 stycznia 1997r., sygn. akt II SA 534/96, M. Podat. 1997/12/374). Wobec tego, realizując postanowienia przepisu art. 19c ust. 1 ustawy, organ stanowiący gminy powinien zawrzeć w podejmowanej uchwale tryb i szczegółowe kryteria oceny wniosków o realizację zadania publicznego. Należy zwrócić uwagę, że w tym przypadku ustawodawca przewidział zamknięty katalog elementów

wymagających uregulowania w akcie prawa miejscowego. Z tego też względu, uchwała nie powinna zawierać więcej unormowań, niż jest to wskazane w przepisie.

Tymczasem, w ocenie organu nadzoru regulacje zawarte w § 2 ust. 4 i 5 załącznika do uchwały nie mieszczą się w delegacji ustawowej wynikającej z art. 19c ust. 1 ustawy. W treści § 2 ust. 4 załącznika do uchwały Rada określiła elementy, jakie powinien zawierać wniosek o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej. Z kolei w § 2 ust. 5 załącznika do uchwały Rada wymieniła dokumenty, które należy dołączyć przy składaniu przedmiotowego wniosku. Należy podkreślić, iż na podstawie powołanego wyżej przepisu art. 19c ust. 1 ustawy rada gminy dysponuje wyłącznie upoważnieniem do określenia trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej, a więc rada gminy powinna opisać procedurę, przy pomocy której następuje ocena złożonego wniosku o realizację zadania publicznego oraz wskazać, jakie kryteria będą miały zastosowanie przy tej ocenie. Powyższe regulacje nie mogą być uznane za określenie trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego. Trzeba przy tym mieć na względzie przepis art. 19b ust. 2 wymienionej ustawy, zgodnie z którym wniosek o realizację zadania publicznego złożony do jednostki samorządu terytorialnego stanowi wniosek w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego. Tym samym do wniosku o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej zastosowanie będą miały przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego w zakresie wniosku. Regulacje dotyczące wniosków znajdują się w art. 241 i nast. Kodeksu postępowania administracyjnego. Powyższe znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 15 grudnia 2011r. (sygn. akt III SA/Wr 570/11), odnosząc się do kwestii określenia w uchwale elementów wniosku o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej wskazał, iż według art. 19b ust. 2 ustawy, wniosek, o którym mowa w ust. 1, stanowi wniosek w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego. Do tego wniosku stosuje się zatem przepisy k.p.a.. Nie ma zatem podstaw do podejmowania szczegółowej regulacji w tym zakresie przez radę gminy. Taka regulacja wydana bez podstawy prawnej narusza w sposób istotny prawo. Reasumując, należy zatem uznać, iż w sytuacji, gdy ustawodawca wyraźnie w zakresie wniosku odsyła do regulacji Kodeksu postępowania administracyjnego, brak jest uprawnień po stronie rady gminy, aby w ramach kompetencji do określenia trybu, w jakim następuje ocena wniosku, uzupełniała przepisy ustawowe o wymagania dotyczące treści samego wniosku czy też wskazywała dokumenty dołączane do wniosku.

Ponadto w treści załącznika do przedmiotowej uchwały Rada Miasta zawarła regulacje stanowiące niedopuszczalne powtórzenia bądź modyfikacje regulacji ustawowych. Jak już wskazano wyżej, kwestionowana uchwała jest aktem prawa miejscowego, z którego istoty wynika niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na powtarzaniu bądź modyfikacji wiążących norm o charakterze powszechnie obowiązującym. Przedstawione wyżej stanowisko znajduje odzwierciedlenie w utrwalonej linii orzecniczej, uznającej za niedopuszczalne powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacje przez przepisy prawa miejscowego (por. wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2003r., sygn. akt II SA/Ka 1831/02, wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002r., sygn. akt II SA/Ka 508/02). Naczelnny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 października 1999r. (sygn. akt II SA/Wr 1179/00) uznał, że „uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nie może regulować jeszcze raz tego, co zostało zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy”.

W związku z powyższym, uzasadnione jest stwierdzenie nieważności następujących zapisów załącznika stanowiącego integralną część niniejszej uchwały, które zawierają niedopuszczalne powtórzenia bądź modyfikacje zapisów ustawy:

- § 1 ust. 1 – w którym zawarto definicję inicjatywy lokalnej - stanowi powtórzenie art. 2 pkt 4 ustawy,
- § 2 ust. 3 – stanowiący, że wniosek o realizację zadania inwestycyjnego obejmujący w szczególności budowę, rozbudowę lub remont, modernizację dróg, kanalizacji, sieci wodociągowej, budynków oraz obiektów architektury może być realizowany na terenie, do którego Miasto Rydułtowy ma tytuł prawny”, przepis ten wskazujący m. in. zakres spraw, które mogą być przedmiotem inicjatywy lokalnej stanowi powtórzenie z jednoczesną modyfikacją przepisu art. 19b ust. 1 ustawy,

- § 6 – zapis ten przewidujący, iż w przypadku uwzględnienia wniosku, zawierana jest umowa na czas określony z Wnioskodawcą, która będzie określać warunki współpracy stanowi niedopuszczalną modyfikację treści art. 19d ustawy.

Mając powyższe na uwadze, uchwałę Nr 39.279.2013 Rady Miasta Rydułtowy z dnia 19 września 2013r., ze względu na wyżej opisane nieprawidłowości, należy uznać za wadliwą, co czyni stwierdzenie jej nieważności, w częściach wskazanych wyżej, uzasadnionym i koniecznym.

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

z up. WOJEWODY
ŚLĄSKIEGO
Dyrektor Wydziału Nadzoru
Prawnego

Krzysztof Nowak

- 1) Rada Miasta Rydułtowy
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
- 2) a/a.