



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 10 kwietnia 2013 r.

Poz. 3337

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.191.2013 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 5 kwietnia 2013 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 199/XXV/2013 Rady Gminy Włodowice z dnia 4 marca 2013r. w sprawie określenia trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadań publicznych w ramach inicjatywy lokalnej, jako niezgodnej z art. 19c ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 z późn. zm.) zwanej dalej „ustawą”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 4 marca 2013 roku Rada Gminy Włodowice podjęła uchwałę w sprawie określenia trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej.

Uchwała powyższa została podjęta przez Radę Gminy w oparciu o przepisy ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Zgodnie z treścią delegacji ustawowej zawartej w art. 19c ust. 1 ustawy „organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa tryb i szczegółowe kryteria oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej. Szczegółowe kryteria oceny powinny uwzględniać przede wszystkim wkład pracy społecznej w realizację inicjatywy lokalnej”.

Uchwała rady gminy podjęta na podstawie tego przepisu stanowi akt normatywny w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Normy w niej zawarte noszą w sobie cechy generalności i abstrakcyjności, a poprzez swój charakter kształtują sytuację prawną adresatów. Uchwała taka bowiem konkretyzuje tryb i kryteria oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej.

Stosownie do art. 19b 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. Uchwała podjęta na podstawie art. 19c ustawy dotyczy więc nieokreślonego kręgu adresatów, obejmującego mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego uprawnionych do złożenia wniosków o realizację zadania publicznego, zgodnie z art. 19b ust. 1 ustawy i będzie miała zastosowanie do powtarzalnych sytuacji przy ocenie tych wniosków. 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 zawężyć ani przekraczać. Zgodnie bowiem z brzmieniem art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej mogą działać jedynie na podstawie i w granicach przyznaných 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 1999 r., s. 15, por. wyrok NSA z dnia 15 stycznia 1997 r., sygn. akt II SA 534/96, M. Podat.

1997/12/374). Wobec tego, realizując postanowienia przepisu art. 19c ust. 1, organ stanowiący 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 uregulowania zawarte w przedmiotowej uchwale znacząco wykraczają poza ramy określone w art. 19c ust. 1 ustawy. Przede wszystkim wykraczające poza zakres delegacji przepisu art. 19c ust. 1 ustawy są przepisy § 2 ust. 2 - 4 zał. do uchwały wskazujące co powinien zawierać wniosek, gdzie powinno się go składać i jakie dokumenty należy dołączyć do wniosku o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej. Zdaniem organu nadzoru regulacja ta nie mieści się w delegacji ustawowej, która daje podstawę do uregulowania wyłącznie trybu oraz szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej. Treść wniosku, jak i miejsce jego złożenia nie są elementami trybu (procedury) oceny wniosków, zatem nie można ich zaliczyć do szczegółowych kryteriów oceny wniosków. Na marginesie wskazać należy, że treść § 2 ust. 1 załącznika do uchwały stanowi niedozwoloną modyfikację art. 19b ust. 1 ustawy, zgodnie z którym mieszkańcy jednostki samorządu terytorialnego bezpośrednio, bądź za pośrednictwem organizacji pozarządowych, lub podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 mogą złożyć wniosek o realizację zadania publicznego do jednostki samorządu terytorialnego, na terenie której mają miejsce zamieszkania lub siedzibę.

Ponadto za wykraczające poza zakres delegacji ustawowej należy uznać również uregulowanie § 5 załącznika do uchwały, ustanawia on bowiem dalszy tryb postępowania w stosunku do inicjatywy lokalnej, odnośnie do której organ wykonawczy wyraził swoją aprobatę. Zdaniem organu nadzoru regulacje dotyczące zawarcia umowy o realizację inicjatywy lokalnej nie stanowią trybu oraz szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej, co oznacza, że powyższa regulacja wykracza poza delegację ustawową.

Natomiast regulacje § 3 i § 4 załącznika do uchwały nie wyczerpują w całości delegacji wynikającej z treści art. 19c ust. 1 ustawy. W wymienionych przepisach uregulowano elementy wpływające na ocenę wniosku o realizację zadania w ramach inicjatywy lokalnej, oraz wskazano, że oceny dokonuje Wójt Gminy Włodowice po uzyskaniu opinii Komisji Spraw Społecznych Rady Gminy Włodowice oraz organu wykonawczego jednostki pomocniczej, na terenie której ma być realizowana inicjatywa lokalna, jednak zdaniem organu nadzoru, powyższe nie stanowi pełnej realizacji treści delegacji art. 19c ust. 1 ustawy. Organ nadzoru w trakcie postępowania wziął pod uwagę wyjaśnienia złożone przez Gminę, jednak wyjaśnienia te według podniesionych wyżej zarzutów nie mogły odnieść skutku. Zdaniem organu nadzoru w ramach trybu powinno znaleźć się również między innymi określenie terminu w jakim możliwe jest składanie przedmiotowych wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej oraz sposób w jaki przebiega ich ocena.

Drugim obligatoryjnym elementem delegacji ustawowej ustanowionej przez prawodawcę na rzecz organu stanowiącego jest określenie kryteriów, na podstawie których następuje ocena wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej. Kryteria te muszą być określone jak stanowi przepis art. 19c ust. 1 ustawy "w sposób szczegółowy", mając na względzie wytyczne wymienione w delegacji. Organ stanowiący powinien wziąć pod uwagę wkład pracy społecznej, jaki powinni zaoferować ze swojej strony wnioskodawcy. Ponadto w myśl art. 19e „zobowiązanie wnioskodawcy może polegać na świadczeniu pracy społecznej, na świadczeniach pieniężnych lub rzeczowych”. Zgodnie z powyższym ustawodawca poza pracą społeczną wnioskodawców aprobuje również inne formy zaangażowania w realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej.

Mając na względzie wyżej opisane nieprawidłowości uchwałę Nr 199/XXV/2013 Rady Gminy Włodowice z dnia 4 marca 2013r. w sprawie określenia trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadań publicznych w ramach inicjatywy lokalnej należy uznać za wadliwą, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

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

z up. WOJEWODY
ŚLĄSKIEGO
Dyrektor Wydziału Nadzoru
Prawnego

Krzysztof Nowak

- 1) Rada Gminy Włodowice
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
- 2) aa.