



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 4 sierpnia 2014 r.

Poz. 3452



**WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI**  
NK-N.4131.136.79.2014.AS

Wrocław, dnia 30 lipca 2014 r.

### **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

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

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XLI/476/14 Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 27 czerwca 2014 r. w sprawie określenia trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 27 czerwca 2014 r. Rada Miejska w Świdnicy podjęła uchwałę Nr XLI/476/14 w sprawie określenia trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej.

Uchwałę doręczono Wojewodzie Dolnośląskiemu w dniu 8 lipca 2014 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził jej podjęcie z istotnym naruszeniem art. 19 c ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536) w związku z § 119 ust. 1 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002 r., Nr 100, poz. 908).

W podstawie prawnej uchwały przywołano art. 19 c ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, który stanowi, że: 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.

Organ nadzoru zauważa, że z redakcji wyżej cytowanego przepisu należy wywieść wniosek, że podejmując uchwałę na podstawie art. 19 c ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie Rada miała obowiązek uregulować: 1) tryb oceny wniosków, 2) szczegółowe kryteria oceny wniosków, z obligatoryjnym uwzględnieniem wkładu pracy społecznej w realizację inicjatywy lokalnej.

Pominięcie przez radę gminy któregoś z wymienionych elementów uchwały wskazanych w wyżej cytowanym przepisie skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Organ stanowiący gminy obowiązany jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, skutkuje istotnym naruszeniem prawa.

W przedmiotowym przypadku brak uwzględnienia wśród kryteriów oceny wkładu pracy społecznej w realizację inicjatywy lokalnej powoduje, że norma kompetencyjna nie została wypełniona w pełni. Wprawdzie załącznik do uchwały przewiduje kryterium IV „wielkość wkładu własnego wnioskodawcy na realizację zadania”, jednak Rada nie wskazała przy tym, że wkład własny musi zawsze zawierać wkład pracy społecznej. Zgodnie bowiem z art. 19e ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie: zobowiązanie wnioskodawcy może polegać na świadczeniu pracy społecznej, na świadczeniach pieniężnych lub rzeczowych. dNależy podkreślić, że ustawodawca uznał wkład pracy społecznej jako priorytetowy przy ocenie wniosku. Zauważyć również należy, że zgodnie z § 119 ust. 1 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002 r., Nr 100, poz. 908) na podstawie jednego upoważnienia ustawowego wydaje się jedno rozporządzenie, które wyczerpująco reguluje sprawy przekazane do unormowania w tym upoważnieniu.

Mając na uwadze całokształt powyższego wywodu, zdaniem organu nadzoru, Rada Miejska w Świdnicy podejmując kwestionowaną uchwałę w sposób istotny naruszyła przepis art. 19 c ust.1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w związku z § 119 ust. 1 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” w rezultacie czego uchwała podlega stwierdzeniu nieważności w całości.

Ponadto organ nadzoru sygnalizuje, że w jego ocenie § 2 uchwały również narusza prawo. W § 2 ust.1 uchwały Rada Miejska wskazała cel podejmowania inicjatyw lokalnych. Tymczasem cel ten został określony przez samego ustawodawcę w art. 2 pkt 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Podobnie w § 2 ust. 2 uchwały Rada ustaliła warunek, pod którym mogą się odbywać inicjatywy lokalne o charakterze inwestycyjnym: „tylko w ramach majątku Gminy Miasto Świdnica, a powstałe nowe środki trwale stanowiąc będą własność Gminy Miasto Świdnica” Tymczasem, jak wyżej wskazano, zgodnie z intencją ustawodawcy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa tryb i szczegółowe kryteria oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej, nie zaś warunki realizacji inicjatywy. W myśl powyższego upoważnienia Rada może decydować, czy poszczególne inicjatywa lokalna jest dopuszczalna, wyłącznie poprzez określenie kryterium oceny.

Należy dodatkowo pamiętać, że zgodnie z art. 19 d i 19 h ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie: „Po uwzględnieniu wniosku, o realizację zadania publicznego organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego zawiera na czas określony umowę o wykonanie inicjatywy lokalnej z wnioskodawcą. W zakresie nieuregulowanym w ustawie, do umowy o wykonanie inicjatywy lokalnej stosuje się przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny”. Zgodnie z cytowanymi przepisami, po pozytywnym rozpatrzeniu wniosku przez organ wykonawczy o treści umowy decydują już samodzielnie jej strony.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że § 2 uchwały wydany został bez stosownej podstawy prawnej. Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP: Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że normy prawne kierowane do organów administracji publicznej, określające kompetencje, zadania i tryb postępowania, wyznaczają tym samym granice ich aktywności. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Na szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK 2000/5/141): „Stosując przy interpretacji art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 Konstytucji, odnoszących się do źródeł prawa, takie zasady przyjęte w polskim systemie prawnym jak: zakaz domniemania kompetencji prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze oraz zasadę głoszącą, że wyznaczenie jakiegokolwiek organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (...)”.

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. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Dolnośląski:  
*T. Smolarz*