



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

---

Olsztyn, dnia 25 listopada 2022 r.

Poz. 5125

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.415.2022 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 22 listopada 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526), stwierdzam nieważność załącznika nr 1 do uchwały Nr XLIV/274/2022 Rady Gminy Grodziczno z dnia 28 października 2022 r. w sprawie: *uchwalenia rocznego programu współpracy Gminy Grodziczno na rok 2023 z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego*, w części dotyczącej §12 ust. 3 w zakresie sformułowania „i dokonuje ich oceny” oraz § 13 ust. 2.

#### Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Grodziczno, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* oraz art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. *o działalności pożytku publicznego i wolontariacie*, przyjęła roczny program współpracy Gminy Grodziczno na rok 2023 z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego (dalej program), stanowiący załącznik Nr 1 do kwestionowanej uchwały.

Przedmiotowa uchwała w zakresie wskazanym w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego została podjęta z rażącym naruszeniem prawa. Na podstawie art. 5a ust. 1 ustawy *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, przeprowadzonych w sposób określony w art. 5 ust. 5 ustawy, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3. Roczny program współpracy jest uchwalany do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu.

Natomiast przepis art. 5a ust. 4 ustawy *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, zawiera katalog zagadnień wymagających uregulowania przez radę w programie współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3. Zgodnie z nim, obligatoryjnymi elementami rocznego programu współpracy są w szczególności:

- 1) cel główny i cele szczegółowe programu;
- 2) zasady współpracy;
- 3) zakres przedmiotowy;
- 4) formy współpracy, o których mowa w art. 5 ust. 2;
- 5) priorytetowe zadania publiczne;
- 6) okres realizacji programu;
- 7) sposób realizacji programu;
- 8) wysokość środków planowanych na realizację programu;
- 9) sposób oceny realizacji programu;

- 10) informacja o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji;
- 11) tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

W § 12 ust. 13 programu, Rada Gminy Grodziczno postanowiła, iż „Komisja konkursowa zapoznaje się ze złożonymi na konkurs ofertami i dokonuje ich oceny”.

Zgodnie z art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, kompetencja do określenia trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach, nie obejmuje upoważnienia do udzielania komisji konkursowej kompetencji do ich oceny.

Należy wskazać, iż z art. 15 ust. 2a ww. ustawy wynika, iż organ administracji publicznej ogłaszający otwarty konkurs ofert powołuje komisję konkursową w celu opiniowania złożonych ofert. Z treści tej normy prawnej wynika jednoznacznie, że uprawnienie komisji konkursowej dotyczy tylko i wyłącznie opiniowania złożonych ofert i żadne inne uprawnienie nie może zostać nadane takiej komisji. Rada gminy nie może zatem w uchwale programowej zawierać regulacji, dotyczącej oceny złożonych ofert przez komisję konkursową.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, mając na uwadze zasadę demokratycznego państwa prawnego, że organy m.in. samorządu terytorialnego podejmują działania w oparciu o normy wyznaczające ich kompetencje lub zadania. Przekroczenie zakresu upoważnienia ustawowego należy wobec powyższego traktować jako istotne naruszenie prawa.

Ponadto, w § 13 ust. 2 programu, Rada Gminy Grodziczno postanowiła, iż „W sprawach nieuregulowanych w niniejszym Programie zastosowanie mają przepisy Ustawy”.

Rada Gminy Grodziczno na mocy kwestionowanego przepisu zastrzegła, że akt prawny hierarchicznie wyższy tj. ustawa, ma zastosowanie tylko w takim zakresie, w jakim określona kwestia nie została uregulowana w programie. Tymczasem należy zauważyć, że zgodnie z art. 87 Konstytucji RP źródłami powszechnie obowiązującego prawa w Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa są także akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Przepisy rozdziału III Konstytucji RP wyraźnie wskazują hierarchię aktów prawnych. W świetle tych przepisów ustawa jest aktem prawnym hierarchicznie wyższym od aktów prawa miejscowego wydawanych przez organy samorządu terytorialnego. Ustanowiony w ustawie zasadniczej, zamknięty katalog źródeł prawa skonstruowany jest jednocześnie w oparciu o zasadę hierarchiczności. Z zasady tej wynika, że umocowanie do wydawania aktów niższego rzędu musi wynikać z aktów wyższego rzędu, przy czym przepisy zawarte w aktach niższego rzędu nie mogą naruszać przepisów zamieszczonych w aktach wyższego rzędu. Hierarchiczna budowa systemu źródeł prawa obliguje do przyjęcia interpretacyjnej dyrektywy, w myśl której, w razie kolizji między normami prawnymi, przepisy prawa zawarte w akcie wyższego rzędu stosuje się przed przepisami prawa zawartymi w akcie niższego rzędu. Za sprzeczny z prawem uznać zatem należy przepis aktu prawa miejscowego, który zastrzega pierwszeństwo w stosowaniu tego aktu przed ustawami, wobec których jest hierarchicznie niższy. Tego typu zastrzeżenie dopuszczalne jest jedynie w ramach aktów prawnych tego samego rzędu. W przypadku, gdy zaistnieje stan faktyczny, którego rozstrzygnięcie może nastąpić zarówno na podstawie przepisów aktu prawa miejscowego, jak i przepisów powszechnie obowiązujących na terenie całego kraju, rozstrzygnięcie powinno nastąpić w oparciu o przepisy hierarchicznie wyższe (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 4 kwietnia 2012 r. o sygn. akt IV SA/Wr 81/12).

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak na wstępie.

**Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.**

Wojewoda Warmińsko-Mazurski  
Artur Chojecki