



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

---

Rzeszów, dnia 8 lutego 2019 r.

Poz. 896

### **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.25.2019 WOJEWODY PODKARPACKIEGO**

z dnia 4 lutego 2019 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994 ze zm.) oraz art. 19c ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tj. Dz. U. z 2018 r., poz. 450 ze zm.).

#### **STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ**

uchwały Rady Gminy Jarocin Nr III.28.2018 z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie określenia trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej.

#### **Uzasadnienie**

Rada Gminy w Jarocinie uchwałą Nr III.28.2018 z dnia 28 grudnia 2018 r. określiła tryb i szczegółowe kryteria oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej. Wskazana uchwała Rady Gminy została doręczona organowi nadzoru w dniu 8 stycznia 2019 r. Analizowaną uchwałą Rada Gminy w Jarocinie podjęła m.in. na podstawie art. 19c ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Zgodnie z brzmieniem powołanego przepisu 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.

W załączniku do uchwały, w § 5 ust. 1 przyjęto zapis, że podstawą otrzymania wsparcia w ramach inicjatywy lokalnej jest złożenie wniosku w Urzędzie Gminy Jarocin, przez grupę inicjatywną składającą się z co najmniej 30 mieszkańców gminy. Wskazana regulacja wykracza poza zakres przyznanego radzie gminy upoważnienia, określonego w art. 19c ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Norma kompetencyjna zawarta w tym przepisie upoważnia organ stanowiący do określenia trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej. Określenie "trybu" oznacza ustalenie sposobu postępowania w sprawie wniosku złożonego w ramach inicjatywy lokalnej, zaś kryteria oceny, to kryteria którymi kieruje się organ wykonawczy w tym postępowaniu przy ocenie wniosku. W ramach określenia kryteriów wskazane jest określenie wagi (znaczenia) każdego z nich. Omawiana delegacja ustawowa dla organu stanowiącego sprowadza się do określenia elementów proceduralnych związanych ze złożeniem i oceną wniosku o realizację zadania publicznego. Poza zakresem upoważnienia przyznanego organowi stanowiącemu gminy pozostaje kwestia określania kręgu osób, które mogą wystąpić z wnioskiem o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej.

Zgodnie bowiem z art. 19b ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w ramach inicjatywy lokalnej 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, w zakresie spraw wymienionych w tym przepisie w punktach 1-7. Przyjęcie takich zapisów w zakresie określenia liczby mieszkańców uprawnionych do składania wniosków, stanowi nieuprawnioną

modyfikację art. 19b ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, który określa krąg podmiotów uprawnionych do składania wniosków w ramach inicjatywy lokalnej wskazując, że są nimi mieszkańcy jednostki samorządu terytorialnego. Ustawodawca posługuje się we wskazanym przepisie pojęciem "mieszkańcy jednostki samorządu terytorialnego", nie wprowadzając wymogów co do minimalnej liczby osób uprawnionych do wystąpienia z inicjatywą. Przepis ten nie daje jednak podstaw do doprecyzowywania treści zapisów ustawy w tym zakresie przez radę gminy. W szczególności rada nie może powyższych kwestii regulować w sposób dowolny, a zwłaszcza modyfikować przepisów ustawy.

Podejmując akty prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową, organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa.

W § 5 ust. 2 załącznika wskazano co powinien w szczególności zawierać wniosek a w kolejnych ustępach wskazano co do wniosku należy dołączyć.

Przyjęcie wskazanych zapisów uchwały nastąpiło bez podstawy prawnej, z przekroczeniem ustawowego upoważnienia wynikającego z art. 19c ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Wedle art. 19b ust. 2 ww. ustawy, wniosek, o którym mowa w ust. 1, stanowi wniosek w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego. Przepisy regulujące procedurę administracyjną nie zawierają natomiast żadnych szczególnych wymagań dotyczących składników wniosku. Wniosek należy więc traktować niezwykle szeroko.

Powyższe stanowisko znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. W wyroku z dnia 15 grudnia 2011 r., sygn. akt. III SA/Wr 570/11, Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu uznał, że skoro według art. 19b ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wniosek, o którym mowa w ust. 1, stanowi wniosek w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego, to do tego wniosku stosuje się przepisy K.p.a.

Z kolei w § 8 ust. 1 uchwały Rada postanowiła, że „wniosek o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej ocenia Wójt Gminy biorąc pod uwagę stanowisko właściwej komórki organizacyjnej Urzędu Gminy, która proponuje wójtowi gminy uwzględnienie lub odrzucenie wniosku uwzględniając kryteria zawarte w § 7”. Przewidziany wyżej tryb oceny wniosków w sposób istotny narusza art. 19c ust. 2 ustawy. W ocenie organu nadzoru za niedopuszczalne należy uznać możliwość opiniowania wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej przez właściwe komórki organizacyjne urzędu gminy. Powyższe w sposób istotny modyfikuje obowiązujący porządek prawny. Z art. 19c ust. 2 ww. ustawy wynika jednoznacznie, że do oceny wniosku upoważniony jest organ wykonawczy gminy, a po jego uwzględnieniu zawiera on na czas określony umowę o wykonanie inicjatywy lokalnej z wnioskodawcą (zgodnie z art. 19d ustawy).

W świetle utrwalonego orzecznictwa sądowno-administracyjnego uchwały organów samorządu terytorialnego muszą być podejmowane wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. Uchwała rady gminy, jako akt prawa miejscowego, może normować jedynie te sprawy, które zostały jej przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym. Przepis udzielający kompetencji prawodawczej podlega wykładni dosłownej, a zatem nie może być interpretowany w żadnym razie rozszerzająco. Każde wykroczenie poza zakres udzielonego upoważnienia, stanowi naruszenie normy upoważniającej i zarazem konstytucyjnych warunków legalności aktu wykonawczego.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności przytoczonej uchwały Rady Gminy Jarocin Nr III.28.2018 z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie określenia trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej jest w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

**z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO  
DYREKTOR GENERALNY URZĘDU**

**Marcin Zaborniak**