



WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI

Olsztyn, dnia 12 stycznia 2022 r.



RPW/154/2022 P  
Data: 2022-01-17

PN.4131. 31 .2022

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021 r., poz. 1372 z późn. zm.), **stwierdzam nieważność** załącznika do uchwały XXXIV/230/2021 Rady Gminy Miłki z dnia 29 listopada 2021 r. w sprawie Programu współpracy Gminy Miłki z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na rok 2022, w części dotyczącej: § 9 ust. 3-4 oraz § 9 ust. 7.

#### Uzasadnienie

W załączniku do uchwały, o której mowa we wstępie, Rada Gminy Miłki, działając na podstawie art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057 ze zm.), uchwaliła roczny program współpracy Gminy Miłki z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na rok 2022, zwany dalej programem.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu w dniu 13 grudnia 2021 r.

W ocenie organu nadzoru, wskazane w sentencji rozstrzygnięcia postanowienia programu, istotnie naruszają prawo.

Zgodnie z treścią art. 5a ust. 1 ustawy, 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 ustawy. Roczny program współpracy jest uchwalany do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu. Z kolei, jak stanowi art. 5a ust. 4 ustawy, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy zawiera 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 ustawy;
- 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) informację o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji;
- 11) tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

Realizując powyższą normę kompetencyjną, Rada Gminy Miłki postanowiła:

- w 9 ust. 3 programu, że Wójt ustala zarządzeniem regulamin pracy Komisji,
- w § 9 ust. 4 programu, iż do zadań Komisji konkursowej należy w szczególności: merytoryczna ocena ofert spełniających kryteria formalne, złożenie Wójtowi wniosku z propozycją rozstrzygnięcia konkursu,
- w § 9 ust. 7 programu, że ostatecznego wyboru najkorzystniejszej oferty i określenia wysokości kwoty przyznanej dotacji, dokonuje Wójt, po zapoznaniu się z wnioskami i oceną Komisji Konkursowej.

Należy wskazać, że zgodnie z ugruntowanym w orzecznictwie sądów administracyjnych poglądem, uchwała podjęta na podstawie art. 5a ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie jest aktem prawa miejscowego. Uchwalony przez radę gminy program zawiera bowiem normy o charakterze generalnym (czyli nieodnoszące się do indywidualnie oznaczonego podmiotu, lecz do pewnej kategorii potencjalnych adresatów) i abstrakcyjnym (czyli nie są konsumowane przez jednokrotne zastosowanie, lecz mogące być wykorzystane w nieograniczonej liczbie przypadków w przyszłości). Stanowisko przedstawione powyżej zostało zaprezentowane m.in. w orzeczeniu Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w wyroku z dnia 20 marca 2018 r., sygn. akt II SA/Ol 78/18.

W aktach prawa miejscowego – o czym stanowią zasady postępowania legislacyjnego zawarte w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (§ 115 w zw. z § 143

załącznika do ww. rozporządzenia) oraz nie powtarza się w nim przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych (§ 118 w zw. z § 143 załącznika do ww. rozporządzenia). Rada gminy nie jest zatem władna do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne niż wymienione w przepisie upoważniającym, ani też przyjmowania regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę, gdyż oznaczałoby to wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej. Konieczność uszczegółowienia regulacji ustawowej nie może prowadzić do objęcia aktem niższego rzędu zagadnień niewynikających wprost z przepisów ustawy. Przepisy aktu podustawowego, wykraczające poza upoważnienie zawarte w ustawie, naruszają zarówno normę upoważniającą, jak i konstytucyjną zasadę praworządności, zgodnie z którą organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa (art. 7 Konstytucji RP). Powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja przez przepisy stanowiące przez organy jednostek samorządu terytorialnego jest niezgodne z zasadami legislacji. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Tego rodzaju powtórzenie jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis już obowiązuje, jest też dezinformujące, bowiem trzeba 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 (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 21 września 2011 r., sygn. II SA/Wr 479/11 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 1999 r., sygn. II SA/Wr 117/98).

Jak wynika, z treści wyżej zacytowanego art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, wprost wynika, że to rada gminy a nie wójt, został upoważniony do określenia trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowej do opiniowania ofert w otwartych konkursach. Skoro zaś żaden z przepisów ww. ustawy nie upoważnia rady do scedowania przyznanego jej uprawnienia na inny podmiot, to należy stwierdzić, że postanowienie § 9 ust. 3 programu, przyznające Wójtowi Gminy Miłki kompetencję do ustalenia zarządzeniem regulaminu pracy komisji konkursowej zostało podjęte z istotnym naruszeniem normy kompetencyjnej z art. 5a ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

Zgodnie z art. 15 ust. 2a ww. ustawy, organ administracji publicznej ogłaszający otwarty konkurs ofert powołuje komisję konkursową w celu opiniowania złożonych ofert. Z treści tego przepisu wynika, że uprawnienie komisji konkursowej dotyczy tylko i wyłącznie opiniowania

złożonych ofert i żadne inne uprawnienie nie może zostać nadane takiej komisji konkursowej. Natomiast z postanowień § 9 ust. 4 oraz i ust. 7 programu wynika, że Komisja nie tylko opiniuje złożone oferty, ale też dokonuje ich oceny i proponuje sposób rozstrzygnięcia konkursu. Stanowisko, co do charakteru kompetencji komisji konkursowej w orzecznictwie sądów administracyjnych jest ugruntowane (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 27 marca 2013 r., sygn. III SA/Wr 40/13, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 11 czerwca 2013 r., sygn. III SA/Wr 124/13). Rola komisji konkursowej polega tylko na opiniowaniu i nie sposób uznać, aby merytoryczna ocena, a także składanie propozycji rozstrzygnięcia konkursu stanowiło takie opiniowanie.

Dlatego też należy uznać, że treść § 9 ust. 4 i ust. 7 programu, rażąco narusza art. 15 ust. 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Odnosnie kwestionowanego przepisu § 9 ust. 7 programu, wskazać również trzeba, że rada gminy nie została również upoważniona do wskazania w programie, organu kompetentnego, w zakresie ostatecznego wyboru najkorzystniejszych ofert, gdyż kompetencja do rozstrzygnięcia konkursu przez organ administracji publicznej (organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego), wynika wprost z ustawy. Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, nie daje zaś organowi stanowiącemu podstaw prawnych do wkraczania w ustawowo uregulowaną materię, co wyklucza jakąkolwiek modyfikację, czy też powielenie tych przepisów w akcie prawa lokalnego.

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.**

Otrzymują:

- 1.Przewodniczący Rady Gminy Miłki,
- 2.Wójt Gminy Miłki.

WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI  
Artur Chojecki



WARMIŃSKO-MAZURSKI  
URZĄD WOJEWÓDZKI  
w Olsztynie

10-575 OLSZTYN  
Al. Marsz. J. Piłsudskiego 7/6

**POLECENY**

ZA ZWRÓTNYM  
POTWIERDZENIEM ODBIORU

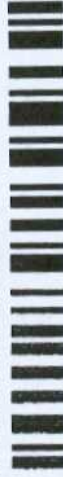


OPŁATA POBRANA  
TAXE PERÇUE - POLOGNE

2022 -01- 13

Umowa z Poczta Polska S.A.  
nr ID 454294/L

PN.4131.31.2022



2092449 2022-01-13 03 POLECONA ZPO

Przewodniczący Rady Gminy, Wójt Gminy  
Ul. Mazurska 2  
11-513 Miłki

2022-01-13

R

(00)459007731536205780



(00)459007731536205780



Poczta Polska

Opłata pobrana \_\_\_\_\_ zł \_\_\_\_\_ gr

2021

877903