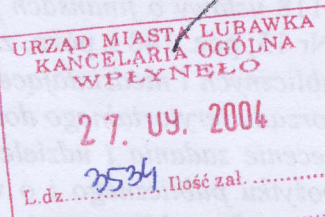




WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

PN.II.0911-6/ 17 /04



Wrocław, dnia 17 września 2004 r.

Rozstrzygnięcie Nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. nr 142 poz. 1591 z późn. zmian.), organ nadzoru stwierdza, że w uchwale Rady Miejskiej w Lubawce Nr VIII/149/04, w sprawie trybu postępowania o udzielenie dotacji, sposobu jej rozliczania oraz kontroli zleczanych przez gminę zadań realizowanych przez podmioty nie zaliczone do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku, z dnia 26 sierpnia 2004 r. znalazły się zapisy w istotny sposób naruszające prawo:

- § 4 ust. 1
- § 8 – § 11
- § 14

Oznacza to, że na mocy niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego zapisy te są nieważne – od chwili ich podjęcia.

Uzasadnienie

Na sesji dnia 26 sierpnia 2004 roku Rada Miejska w Lubawce podjęła m.in. uchwałę Nr VIII/149/04, w sprawie trybu postępowania o udzielenie dotacji, sposobu jej rozliczania oraz kontroli zleczanych przez gminę zadań realizowanych przez podmioty nie zaliczone do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku, (zwaną dalej „uchwałą”). Uchwała ta wpłynęła do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego dnia 3 września 2004 r. Podczas badania przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, że zawiera ona naruszenia prawa.

1.

Przepisy § 4 ust. 1 i § 8 - § 11 uchwały w sposób szczegółowy normują tryb i zasady zlecania zadań, oraz sposób i kryteria oceny efektywności programu. Kompetencja do podjęcia badanej uchwały wynika z art. 5 ust. 3 ustawy, w brzmieniu: „Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwala roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz z podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3.”

Ponieważ ustawa o wolontariacie nie określa elementów jakie powinna zawierać uchwała w sprawie programu, należy uznać, że treść programu determinowana jest jego problematyką oraz charakterem zamieszczonych w nim norm. Program obejmować ma zagadnienia współpracy jednostki samorządu terytorialnego z pozarządowymi organizacjami pożytku publicznego. Ten akt prawny ma charakter programowy, co oznacza, że zawarte w nim normy muszą wyznaczać zadania, określać „politykę”, obrazującą ogólną treść i kierunek wskazanych w programie przedsięwzięć. Program powinien normować zagadnienia związane z polityką współpracy organów gminy z organizacjami pożytku publicznego, a w szczególności: powinien obejmować zagadnienia związane z konkretnym zakresem zadań, które będą realizowane w ramach współpracy w danym roku.

W zakresie upoważnienia wynikającego z art. 5 ust. 3 ustawy nie mieści się regulowanie zasad i trybu zlecania zadań, a także kontrolowania ich realizacji. Regulacje dotyczące twej materii zawiera art. 118 *ustawy o finansach publicznych* z dnia 26 listopada 1998 r. (tekst jedn. Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zmian.), w brzmieniu: „Podmioty niezaliczone do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje na cele publiczne związane z realizacją zadań tej jednostki. Zlecenie zadania i udzielenie dotacji następuje zgodnie z przepisami ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie”. Z przepisu tego wynika, że to *ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* reguluje zasady i tryb zlecania zadań, a także sposób kontrolowania ich realizacji. Zarazem dalsza część przytoczonego przepisu art. 118 *ustawy o finansach publicznych*, brzmi: „a jeżeli dotyczy ono (zadanie zlecone przez jednostkę samorządu terytorialnego) innych zadań publicznych niż określone w tej ustawie zlecenie zadania i udzielenie dotacji następuje na podstawie umowy jednostki samorządu terytorialnego z podmiotem, tryb postępowania o udzielenie dotacji, sposób jej rozliczania oraz sposób kontroli wykonywania zleconego zadania określa w drodze uchwały organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, zapewniając jawność postępowania o udzielenie dotacji i jej rozliczenia”. A zatem *ustawa o finansach publicznych* wyraźnie określa zakres, w jakim samorząd terytorialny może ustalać własne zasady zlecania zadania oraz udzielania dotacji – i są to właśnie zlecenia zadań publicznych innych niż przewidziane w *ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*.

Natomiast zlecenie zadania i udzielenie dotacji, gdy dotyczy ono zadań publicznych określonych w *ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, następuje w trybie i na zasadach określonych w tej ustawie (art. 11 i nast.). Ustawa ta nie przyznała organom gminy kompetencji do określania zasad i trybu, gdyż reguluje te sprawy sama.

3.

Z charakteru prawnego przedmiotowej uchwały wynika, że nie jest ona aktem prawa miejscowego podlegającym publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. O tym jakie akty prawne samorządu terytorialnego podlegają publikacji w dzienniku urzędowym województwa rozstrzyga art. 13 ust. 2 i 10 *ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych* z dnia 20 lipca 2000 r. (Dz.U. nr 62, poz. 718 z późn. zmian.), w brzmieniu: „W wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się: akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy, inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne”.

Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i art. 40 ustawy o samorządzie gminnym, organy gminy ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze gminy. Aktem prawa miejscowego jest akt powszechnie obowiązujący czyli taki, który reguluje prawa i obowiązki obywateli. Nie spełniają takiego warunku akty programowe, takie jak przedmiotowa uchwała. Nie reguluje ona praw i obowiązków członków wspólnoty samorządowej (zawiera wprowadzenie takie regulacje, ale zgodnie z przedstawionym powyżej wywoдем znalazły się one w jej treści niezgodnie z prawem). Postanowienia badanej uchwały określać mogą jedynie planowane działania organów gminy – i to organy gminy są adresatem praw i obowiązków zawartych w uchwale. Z tego powodu należy stwierdzić, że uchwała nie jest aktem prawa miejscowego. Ponieważ zarazem żaden przepis szczególny nie nakazał publikacji tego rodzaju aktów prawnych w wojewódzkim dzienniku urzędowym - skierowanie tej uchwały do publikacji w myśl jej § 14 narusza prawo w sposób istotny.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wstrzymuje z mocy prawa z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego wykonanie uchwały w zakresie zapisów objętych stwierdzeniem nieważności. Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WZ. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO
Ryszard Lacher
Ryszard Lacher
I WICEWOJEWODA