URZĄD GMINY
w Jemielnie
25. 11. 2015
3642/2015

P. Przew. Rady Gm.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NK-N.4131.41.6.2015.MC

Wrocław, dnia 20 listopada 2015 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015., poz. 1515 ze zm.)

stwierdzam nieważność

pkt 2 w rozdziale III we fragmencie *m.in.,* rozdziału XI oraz pkt 3 lit. a-c, pkt 4 lit. b i lit. c tiret piąte, pkt 7 w rozdziale XIII załącznika do uchwały Rady Gminy Jemielno Nr XI/58/2015 z dnia 22 października 2015 r. w sprawie uchwalenia programu współpracy Gminy Jemielno z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2016.

Uzasadnienie

Na sesji dnia 22 października 2015 r., działając w oparciu o art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 5a ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. z 2014 r., poz. 118 ze zm.) – w brzmieniu obowiązującym przed 9 listopada 2015 r., zwana dalej „ustawą", Rada Gminy Jemielno podjęła uchwałę Nr XI/58/2015 w sprawie uchwalenia programu współpracy Gminy Jemielno z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2016 – zwaną dalej „uchwałą". Załącznikiem do uchwały jest przyjęty Program.

Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru w dniu 27 października 2015 r.

W toku badania legalności Programu organ nadzoru stwierdził podjęcie wymienionych poniżej przepisów Programu z istotnym naruszeniem prawa, a mianowicie:

I. pkt 2 w rozdziale III we fragmencie *m.in.* załącznika do uchwały z istotnym naruszeniem art. 5a ust. 4 pkt 1 ustawy;
II. rozdziału XI załącznika do uchwały z istotnym naruszeniem art. 5a ust. 3 ustawy;
III. pkt 3 lit. a-c w rozdziale XIII załącznika do uchwały z istotnym naruszeniem art. 5a ust. 4 pkt 11 oraz art. oraz art. 15 ust. 2b – 2e ustawy.
IV. pkt 4 lit. b w rozdziale XIII załącznika do uchwały z istotnym naruszeniem art. 5 ust. 3 ustawy;
V. pkt 4 lit.c tiret piąte w rozdziale XIII załącznika do uchwały z istotnym naruszeniem art. 5a ust. 1 w związku z art. 5a ust. 4 pkt 11ustawy;
VI. pkt 7 w rozdziale XIII załącznika do uchwały z istotnym naruszeniem art. 13 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 15 ust. 1 i ust. 2a ustawy.

Podejmując przedmiotową uchwałę Rada działała m.in. na podstawie art. 5a ust. 1 ustawy, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwala, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, przeprowadzonych w sposób określony w art. 5 ust. 5, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3. Minimalną treść takiego programu określa art. 5a ust. 4 ustawy, w myśl którego powinny w nim zostać uregulowane co najmniej:

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

Z redakcji przepisu ustawowego należy wywieść wniosek, że ustawodawca wskazał jedynie na te elementy, które są niezbędne w programie współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy. Wynika to z faktu posłużenia się przez ustawodawcę zwrotem "w szczególności". Zatem organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego (tu: Rada Gminy) został upoważniony na podstawie art. 5a ust. 4 ustawy również do poszerzenia postanowień programu o dodatkowe kwestie, niewymienione w tym przepisie ustawy. Jednakże, należy zauważyć, że aby prawidłowo wypełnić delegację ustawową organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego przy uchwalaniu programu powinien w pierwszej kolejności mieć na uwadze obligatoryjne elementy wskazane przez ustawodawcę w art. 5a ust. 4 ustawy.

Z analizy tekstu załącznika do uchwały wynika, że wszystkie wyżej wymienione obligatoryjne elementy zostały w nim uwzględnione. Niemniej jednak niektóre z jego postanowień zostały podjęte przez Radę z przekroczeniem zakresu jej kompetencji.

W zapisach rozdziału III załącznika do kwestionowanej uchwały Rada Gminy stanowiąc o celach szczegółowych programu w pkt 2 wskazała, iż *celami szczegółowymi Programu są m.in.:*

Umieszczenie w powyższym przepisie sformułowania *m.in.* powoduje, że cele szczegółowe programu mogą być jeszcze inne niż te wymienione w punkcie 2, wskazane przez podmiot inny niż Rada. Tymczasem zgodnie z art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie to w kompetencji organu stanowiącego leży uchwalenie programu. W ramach przyznanego upoważnienia Rada może stworzyć program najbardziej odpowiadający potrzebom społeczności lokalnej – kreując jego zapisy nie jest jednak uprawniona do dowolnego kształtowania ich treści. Przez wprowadzenie sformułowania *m.in.* do pkt. 2 Rozdziału III Programu, Rada bez wyraźnego upoważnienia ustawowego przekazała natomiast innemu organowi kompetencję do dookreślenia treści programu współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami działalności pożytku publicznego, tym samym w sposób istotny naruszając art. 5a ust. 1 ustawy.

Zgodnie z treścią art. 7 Konstytucji: *„Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa"*. Z powyższego wynika, że organ stanowiący, podejmując akty prawne (zarówno akty prawa miejscowego jak i akty, które nie są zaliczane do tej kategorii aktów

prawnych) w oparciu o normę ustawową, musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Przekazanie kompetencji do kształtowania treści uchwały innemu, nieokreślonemu podmiotowi, stanowi odstąpienie od tej zasady, naruszając związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym, a ustawą, co stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły i 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 jakiemuś organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (...).*

W rozdziale XI załącznika do uchwały normodawca lokalny ustalił, że *Wójt przedłoży organowi stanowiącemu w terminie do dnia 30 kwietnia 2017 r. sprawozdanie z realizacji programu za rok 2016 i poda je do publicznej wiadomości.* Zapis ten jest modyfikacją przepisu ustawowego, tj. art. 5a ust. 3 ustawy (w brzmieniu obowiązującym do dnia 9 listopada 2015 r.), zgodnie którym: *Organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, nie później niż do dnia 30 kwietnia każdego roku, jest obowiązany przedłożyć organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego oraz opublikować w Biuletynie Informacji Publicznej sprawozdanie z realizacji programu współpracy za rok poprzedni.* Z porównania obu wyżej wskazanych przepisów wyraźnie wynika, że Rada nie sprecyzowała w uchwale w jaki sposób Wójt poda sprawozdanie do publicznej wiadomości. Ustawodawca zaś zastrzegł, że sprawozdanie powinno być opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej.

Rada Gminy Jemielno w pkt 3 Rozdziału XIII (zatytułowanego: Tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert) załącznika do uchwały wskazała, że *W skład komisji konkursowej wchodzą:*

a) *wyłonieni przez Wójta Gminy Jemielno pracownicy Urzędu,*
b) *osoby reprezentujące organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy,*
c) *kandydatami na członków komisji konkursowej nie mogą być reprezentanci organizacji pozarządowej lub podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy, biorących udział w konkursie,*
d) *Wójt powołując komisję wskazuje jej przewodniczącego.*

Powyższym zapisem Rada Gminy uregulowała kwestię składu komisji powoływanych do rozpatrywania ofert konkursowych. Podkreślić należy, że ustawodawca w art. 15 ust. 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wskazał, że organem właściwym do powołania komisji – a więc i dokładnego określenia jej składu osobowego – jest jedynie organ ogłaszający konkurs, a więc w tym wypadku Wójt Gminy Jemielno. Zgodnie z art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy rada gminy – w odniesieniu do komisji konkursowych – władna jest jedynie określić ich tryb powoływania oraz zasady działania. Stwierdzić należy, że żadne z tych pojęć nie obejmuje problematyki określania składu komisji. W związku z powyższym uznać należy, że kwestionowany przepis w zakresie lit. a, b, c w sposób istotny narusza

przytoczone regulacje ustawowe, a tym samym obarczony jest wadą, która skutkować powinna stwierdzeniem jego nieważności.

Ponadto organ nadzoru wskazuje, że skład komisji konkursowej określają przepisy ustawowe. Zgodnie z art. 15 ust. 2b – 2e ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie:

2b. W skład komisji konkursowej powołanej przez organ jednostki samorządu terytorialnego wchodzą przedstawiciele organu wykonawczego tej jednostki.

2c. W skład komisji konkursowej powołanej przez organ administracji rządowej wchodzą przedstawiciele tego organu.

2d. W skład komisji konkursowej wchodzą osoby wskazane przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, z wyłączeniem osób wskazanych przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, biorące udział w konkursie.

2da. Komisja konkursowa może działać bez udziału osób wskazanych przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, jeżeli:

1) *żadna organizacja nie wskaże osób do składu komisji konkursowej lub*

2) *wskazane osoby nie wezmą udziału w pracach komisji konkursowej, lub*

3) *wszystkie powołane w skład komisji konkursowej osoby podlegają wyłączeniu na podstawie art. 15 ust. 2d lub art. 15 ust. 2f.*

2e. W pracach komisji konkursowej mogą uczestniczyć także, z głosem doradczym, osoby posiadające specjalistyczną wiedzę w dziedzinie obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy.

Z powyższych przepisów ustawy wyraźnie wynika jaki skład komisji konkursowej przewidział ustawodawca i z uwagi na to niedopuszczalne jest modyfikowanie czy powielanie tych postanowień w uchwale organu stanowiącego gminy.

Wskazać należy, że ustawodawca w przepisie art. 15 ust. 2da ustawy określił przesłanki działania komisji konkursowej bez udziału osób wskazanych przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy. Natomiast legislator lokalny regulując w uchwale skład komisji nie przewidział sytuacji, w których komisja konkursowa może działać bez udziału wyżej wymienionych podmiotów. Ponadto ustawodawca w przepisie art. 15 ust. 2b ustawy stanowi, że w skład komisji konkursowej wchodzą przedstawiciele organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego. Rada Gminy Jemielno tymczasem ustaliła w uchwale (pkt 3 lit. a rozdziału XIII załącznika do uchwały), że w skład komisji konkursowej wchodzą wyłonieni przez Wójta Gminy Jemielno pracownicy urzędu. Nie sposób się zgodzić z założeniem, że przedstawicielami organu wykonawczego Gminy mogą być tylko pracownicy urzędu. Pojęcie przedstawiciela organu wykonawczego jest pojęciem szerszym niż pojęcie pracownika urzędu.

Należy więc stwierdzić, że Rada nie tylko w sposób nieuprawniony określiła skład komisji konkursowej w uchwale, ale też uregulowała go odmiennie niż przewidziano to w ustawie. Jak wykazano powyżej, do takiego działania nie jest umocowana. Potwierdza to wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 11 czerwca 2013 r. (sygn. akt III SA/Wr 124/13), w którym czytamy, że: *Norma kompetencyjna zrekonstruowana na podstawie przepisów art. 5a ust. 1 w zw. z art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, nie pozostawia wątpliwości, że w zakresie upoważnienia ustawowego organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do określenia „trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowej do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert" nie da się pomieścić postanowień dotyczących składu komisji konkursowych. Tej kwestii poświęcono bowiem unormowania zawarte w art. 15 ust. 2b-2e ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Przywołane regulacje nie dają organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego podstaw prawnych do*

wkraczania w ustawowo oznaczoną sferę członkowstwa w komisji konkursowej, co wyklucza jakąkolwiek modyfikację, czy też powielanie tych przepisów w akcie lokalnym. Na podstawie art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie Rada uprawniona jest więc do określenia jedynie trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowych do opiniowania ofert.

W tym miejscu należy również zwrócić uwagę na przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U., Nr 100, poz. 908), gdzie według § 115 w związku z § 141 załącznika do tego aktu, w uchwale rady gminy zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym). W świetle treści § 116 i § 136 w związku z § 141 „Zasad techniki prawodawczej" narusza obowiązujący porządek prawny zmodyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy bez wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego (w akcie takim nie zamieszcza się bez upoważnienia ustawowego przepisów niezgodnych z ustawą). Zgodnie z § 137 zasad, w uchwale nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń. Rada gminy nie ma zatem prawa powielać i modyfikować uregulowań ustawy upoważniającej.

W punkcie 4 rozdziału XIII załącznika do uchwały Rada uregulowała zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartym konkursie ofert. W literze b tego punktu ustalono, że *Komisja pracuje na posiedzeniach zamkniętych bez udziału oferentów.* Regulacja ta istotnie narusza art. 5 ust. 3 ustawy. W tym zapisie Rada wprowadziła ograniczenie dostępu oferentów na posiedzenia komisji konkursowych.

Przepis art. 5 ust. 3 ustawy wprost określa, jako jedną z podstawowych zasad współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy - zasadę jawności: 1. *Organy administracji publicznej prowadzą działalność w sferze zadań publicznych, o której mowa w art. 4, we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, prowadzącymi, odpowiednio do terytorialnego zakresu działania organów administracji publicznej, działalność pożytku publicznego w zakresie odpowiadającym zadaniom tych organów. (...) 3. Współpraca, o której mowa w ust. 1, odbywa się na zasadach: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności.* Punkt 4 litera b rozdziału XIII załącznika do uchwały stanowi więc naruszenie podstawowej zasady współpracy między organami administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy, zawartej w akcie wyższego rzędu.

Zasada jawności, zawarta w art. 5 ust. 3 ustawy stanowi gwarancję realizacji zadań zgodnie ze standardami właściwymi danemu zadaniu. Równocześnie wszystkie zasady współpracy decydują o charakterze prawnym stosunków między organami administracji publicznej a organizacjami pozarządowymi, opartych na wzajemnym, skutecznym uzupełnianiu się tych podmiotów w sferze realizacji zadań publicznych. Zapis uchwały Rady Gminy Jemielno, jako sprzeczny z zasadą jawności, narusza ustalony przez ustawodawcę stosunek między organem administracji publicznej a organizacjami pozarządowymi w procesie realizacji zadań publicznych.

Zgodnie z punktem 4 litera c tiret piąte załącznika do uchwały do zadań komisji konkursowej należy *pisemne powiadamianie oferentów o otrzymanej lub nie otrzymanej dotacji.*

W ocenie Organu Nadzoru przepis ten został podjęty z naruszeniem art. 5a ust. 1 w zw. z art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy polegającym na przekroczeniu upoważnienia ustawowego zawartego w art. 5a ust. 1 w zw. z art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy. Analiza cytowanych przepisów

ustawy wskazuje, że Program powinien regulować tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert. Należy mieć na uwadze istotę funkcjonowania komisji konkursowej, a mianowicie ocenę złożonych ofert. W myśl bowiem art. 15 ust. 2a ustawy *Organ administracji publicznej ogłaszający otwarty konkurs ofert powołuje komisję konkursową w celu opiniowania złożonych ofert.* Nakładanie na komisję konkursową obowiązku pisemnego powiadamiania oferentów o otrzymanej lub nie otrzymanej dotacji nie należy do istoty zadania komisji konkursowej. Z treści art. 15 ust. 2j ustawy wynika obowiązek ogłoszenia wyników otwartego konkursu ofert (które to ogłoszenie zawiera między innymi informację o wysokości przyznanych środków publicznych). Obowiązek ten spoczywa na organie wykonawczym. Natomiast komisja konkursowa ma wyłącznie charakter opiniodawczy. Ponadto z przepisów nie wynika obowiązek zawiadamiania oferentów, którzy nie otrzymali dotacji.

W rozdziale XIII załącznika do uchwały, traktującym o trybie powoływania i zasadach działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert legislator lokalny w pkt 7 ustalił, że *W sytuacji, gdy organizacje otrzymały dotację w wysokości niższej niż wnioskowana, konieczne jest dokonanie uzgodnień i doprecyzowanie warunków i zakresu realizacji zadania.*

Wskazać należy, że żaden przepis ustawy nie przewiduje instytucji uzgodnień i doprecyzowywania warunków z podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, które otrzymały dotację w wysokości niższej niż wnioskowana. Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy podmiot ogłaszający konkurs ofert kompetentny jest jedynie do dokonania wyboru najkorzystniejszej spośród nich, nie ma natomiast możliwości prowadzenia rozmów w celu zmiany warunków w nich określonych. Skoro uprawnień takich nie ma wójt, to uznać należy, że tym bardziej nie można ich przyznać komisji, która zgodnie z art. 15 ust. 2a ustawy ma tylko charakter opiniodawczy, a więc kompetentna jest do dokonania jedynie merytorycznej analizy przedstawionych jej ofert. Ponadto, pozostawiając kwestionowany przepis w obrocie prawnym zaakceptowanoby stan, w którym dokonywanie uzgodnień i doprecyzowywanie warunków i zakresu działania odbywałoby się w oderwaniu od ogłoszenia otwartego konkursu (którego elementy uregulowane są w art. 13 ust. 2 ustawy) i w oderwaniu od procedury rozpatrywania ofert, uregulowanej w art. 15 ust. 1 ustawy.

Mając na uwadze powyższe uznać należy, że rozpatrywana regulacja jest niezgodna z przywołanymi powyżej przepisami ustawy, co skutkuje jej nieważnością.

Niezależnie od powyższego należy wskazać, że przedmiotową uchwałę sporządzono niezgodnie z zasadami prawidłowej legislacji wyrażonymi w Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2002 r., nr 100, poz. 908). W Załączniku do rozporządzenia wyrażono standardy redagowania aktów normatywnych o charakterze wewnętrznym. Podstawową jednostką redakcyjną i systematyzacyjną uchwały jest paragraf, który można dzielić na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, a litery na tiret (§ 124 w zw. z § 141 Załącznika do rozporządzenia). Tymczasem normodawca lokalny w załączniku do uchwały (załącznik stanowi integralną część uchwały) jako podstawową jednostkę redakcyjną i systematyzacyjną stosuje punkt.

Odnosząc się do wskazanych wyżej naruszeń prawa należy mieć na uwadze fakt, że w świetle art. 2 Konstytucji RP Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Pochodną zasady demokratycznego państwa prawnego jest art. 7 ustawy zasadniczej, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, że każde działanie organu władzy – a więc i rady gminy – musi mieć oparcie w obowiązującym prawie.

A zatem, podejmując akty prawne 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. 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. Pamiętać również należy, że przepisy rozdziału III Konstytucji RP ustanawiają wyraźną hierarchię aktów prawnych. W świetle tych przepisów ustawa czy rozporządzenie jest aktem prawnym hierarchicznie wyższym od aktów prawnych organów samorządu terytorialnego. Z konstytucyjnej zasady hierarchiczności aktów prawnych 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 przepisy prawa zawarte w akcie wyższego rzędu stosuje się przed przepisami prawa zawartymi w akcie niższego rzędu.

W związku z powyższym należało orzec 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

Tomasz Smolarz