



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 30 grudnia 2022 r.

Poz. 8086

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.1218.2022 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 14 grudnia 2022 r.

Rada Gminy Nowa Brzeźnica

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 583, 1005, 1079 i 1561).

stwierdzam nieważność:

uchwały Nr 271/XLIX/22 Rady Gminy Nowa Brzeźnica z dnia 8 listopada 2022 r. w sprawie uchwalenia Programu współpracy Gminy Nowa Brzeźnica z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2023 rok.

Uzasadnienie

Rada Gminy Nowa Brzeźnica podjęła w dniu 8 listopada 2022 r. uchwałę w sprawie uchwalenia Programu współpracy Gminy Nowa Brzeźnica z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2023 rok.

Postanowienia uchwały budziły zastrzeżenia organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Gminy Nowa Brzeźnica zawiadomienia w dniu 6 grudnia 2022 r. znak: PNIK-I.4131.1218.2022, w którego uzasadnieniu organ przedstawił uwagi.

W odpowiedzi na zawiadomienie Wójt Gminy Nowa Brzeźnica w piśmie z dnia 12 grudnia 2022 r. poinformował, że na sesji planowanej w drugiej połowie grudnia 2022 r. Rada Gminy zmieni uchwałę, uwzględniając uwagi organu nadzoru.

Mimo powyższego oświadczenia organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w przypadku uchwały, której postanowienia są sprzeczne z prawem, z uwagi na wiążący go termin trzydziestodniowy do wydania stosownego aktu nadzoru.

Wobec powyższego organ nadzoru przedstawia stanowisko w sprawie.

Zgodnie z art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1327 z późn. zm.) - zwanej dalej ustawą, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy, 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. W art. 5a ust. 4 ustawy, ustawodawca zawarł katalog zagadnień wymagających uregulowania przez Radę w programie współpracy. W myśl tego przepisu, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 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; 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.

Zdaniem organu nadzoru zestawienie art. 5a ust. 4 ustawy z treścią załącznika do uchwały wskazuje, że Rada nie wypełniła w sposób pełny delegacji ustawowej wynikającej z ww. przepisu.

W § 5 załącznika do uchwały Rada uregulowała zasady współpracy tj.: pomocniczości, suwerenności, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności.

Mając na uwadze wyrok WSA w Łodzi z dnia 4 grudnia 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 591/20 oraz wyrok z dnia 28 października 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 429/20 należy stwierdzić, że Rada nie ma uprawnienia do powielania uregulowań już zawartych w art. 5 ust. 3 ustawy, ponadto organ nadzoru zwraca uwagę, że w powołanych wyrokach Sąd podkreślił, że Rada nie ma również kompetencji do definiowania zasad zawartych w art. 5 ust. 3 ustawy. Skoro Rada ograniczyła się tylko do powtórzenia regulacji ustawowej zawartej w art. 5 ust. 3 ustawy, do czego nie miała upoważnienia, to należy uznać, że nie wykonała ciążącego na niej obowiązku określenia zasad współpracy, który to obowiązek wynika z art. 5a ust. 4 pkt 2 ustawy. Pominięcie przez radę gminy któregoś z wcześniej wymienionych elementów programu skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Rada gminy obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę. Zatem należy stwierdzić, iż brak uregulowania przez Radę zasad współpracy oznacza, że doszło do tzw. „pominięcia uchwałodawczego” (por. wyrok NSA z dnia 20 lutego 2019 r., sygn. akt II OSK 834/17). Podkreślić należy, że pominięcie prawodawcze jest specyficznym rodzajem naruszenia zakresu upoważnienia ustawowego. Akty prawa miejscowego, wydawane na podstawie upoważnienia ustawowego, powinny w całości wykonywać to upoważnienie. Stanowi to warunek ich legalności. W przypadku, gdy akt prawa miejscowego nie realizuje w pełni treści upoważnienia ustawowego, powinien zostać wyeliminowany w całości z lokalnego porządku prawnego ze skutkiem *ex tunc*. Powyższe uchybienie stanowi wystarczającą podstawę do stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

W § 13 ust. 1 i 2 oraz § 14 załącznika do uchwały Rada zawarła regulacje, które nie odzwierciedlają sposobu realizacji programu, zatem nie została wykonana delegacja ustawowa zawarta w art. 5a ust. 4 pkt 7 ustawy. Powyższe uchybienie stanowi istotne naruszenie prawa i tym samym podstawę do stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały.

W § 15 - 17 załącznika do uchwały Rada uregulowała materię, która nie stanowi realizacji delegacji ustawowej zawartej w art. 5a ust. 4 pkt 8 ustawy. Zgodnie z tym przepisem ustawy Rada zobowiązana jest do określenia w programie współpracy gminy z organizacjami pozarządowymi wysokości środków planowanych na realizację programu.

Brak uregulowania tej kwestii również stanowi istotne naruszenie prawa, co skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości. Na potwierdzenie takiego stanowiska należy powołać wyrok WSA w Olsztynie z dnia 4 kwietnia 2017 r., sygn. akt II SA/Ol 191/17. Zatem należy wskazać, że również w tym przypadku doszło do tzw. „pominięcia uchwałodawczego” (por. wyrok NSA z dnia 20 lutego 2019 r., sygn. akt II OSK 834/17).

W § 20, § 22 i § 23 załącznika do uchwały Rada zawarła regulacje, które nie stanowią realizacji delegacji ustawowej zawartej w art. 5a ust. 4 pkt 10 ustawy. Zgodnie z tym przepisem ustawy Rada zobowiązana jest do zawarcia w programie współpracy gminy z organizacjami pozarządowymi informacji o sposobie tworzenia programu oraz przebiegu konsultacji.

W § 30 ust. 2 pkt 1 załącznika do uchwały Rada zawarła zapis dotyczący oceny ofert przez komisję konkursową pod względem merytorycznym.

Należy przede wszystkim zwrócić uwagę, że z treści art. 15 ust. 1 ustawy, wynika w sposób bezpośredni, iż oferty rozpatruje organ administracji publicznej. Zadaniem powołanej przez ten organ komisji konkursowej jest natomiast wyłącznie opiniowanie złożonych ofert, a więc wsparcie organu samorządu terytorialnego w dokonaniu wyboru, co wprost wynika art. 15 ust. 2a ustawy. Brak zatem podstaw prawnych do przypisywania w uchwale komisji konkursowej jakichkolwiek kompetencji merytorycznych. Zapis taki przekracza delegację ustawową zawartą w art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy.

W § 34 ust. 2 załącznika do uchwały Rada zawarła regulację dotyczącą wyboru oferty przez Wójta Gminy Nowa Brzeźnica. Zapis ten wykracza poza delegację ustawową zawartą w art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy, bowiem nie dotyczy określenia trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowej do opiniowania ofert w otwartych konkursach.

W tym stanie faktycznym i prawnym zasadnym jest stwierdzenie w całości nieważności uchwały Nr 271/XLIX/22 Rady Gminy Nowa Brzeźnica z dnia 8 listopada 2022r. w sprawie uchwalenia Programu współpracy Gminy Nowa Brzeźnica z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2023 rok.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości

Wójt Gminy Nowa Brzeźnica