



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 13 stycznia 2017 r.

Poz. 316

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNK.I.4130.3.2017 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 4 stycznia 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.)

stwierdza się nieważność

uchwały nr XX/158/2016 Rady Gminy w Fałkowie z dnia 21 listopada 2016 r. w sprawie przyjęcia Programu Współpracy Gminy Fałków z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2017 rok.

Uzasadnienie

Na sesji dnia 21 listopada 2016 r. Rada Gminy w Fałkowie podjęła uchwałę nr XX/158/2016 Rady Gminy w Fałkowie z dnia 21 listopada 2016 r. w sprawie przyjęcia Programu Współpracy Gminy Fałków z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2017 rok

Zawiadomieniem z dnia 28 grudnia 2016 r. poinformowano Przewodniczącego Rady Gminy w Fałkowie o wszczęciu postępowania nadzorczego dot. w/w uchwały, prosząc jednocześnie o złożenie wyjaśnień w przedmiocie wypełnienia dyspozycji art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku (Dz. U. 2016.1817 t. j., dalej ustawa), w szczególności 5) priorytetowe zadania publiczne- na jakiej podstawie przyznano kompetencję organowi wykonawczemu gminy do rozszerzania listy zadań (§ 8 uchwały), 8) wysokość środków planowanych na realizację programu- na jakiej podstawie odstąpiono od jej wskazania, a nadto na jakiej podstawie w § 17 ust. 11 Rada Gminy nałożyła obowiązki na pracownika zatrudnionego w wydziale Urzędu.

W odpowiedzi Przewodniczący Rady Gminy w Fałkowie wskazał, że przyjmuje zgłoszone uwagi za zasadne i na najbliższą sesję Rady Gminy złoży wniosek do porządku obrad o zmianę tej uchwały w zakresie wskazanym.

Nie zwalnia to jednak organu nadzoru z wydania rozstrzygnięcia nadzorczego w sytuacji, gdy będąca przedmiotem analizy uchwała jest sprzeczna z prawem.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 5a ust. 4 ustawy. Zgodnie z jego treścią 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.

Zwrot „w szczególności” oznacza, że ustawodawca wprowadził otwarty katalog elementów, które mogą zostać zawarte w rocznym planie współpracy z organizacjami, dopuszczając umieszczenie w nim także innych, niewymienionych w art. 5a ust. 4 ustawy uregulowań. Z drugiej jednak strony stanowią one niezbędne minimum i obligatoryjnie muszą zostać w planie zawarte. Brak jakiegokolwiek elementu z art. 5a ust. 4 ustawy skutkuje bezwzględnie nieważnością całego aktu wskutek nie zawarcia w jego treści wszystkich obligatoryjnych elementów, co ma miejsce w przypadku przedmiotowej uchwały.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że § 8 załącznika do badanej uchwały dopuszcza rozszerzenie przez Wójta Gminy na wniosek podmiotów programu, listy zadań realizowanych w 2017 r. po uzyskaniu na ten cel niezbędnych środków finansowych. Zapis taki sprzeczny jest z treścią art. 5a ust. 1 i 4 pkt 5 ustawy, zgodnie z którym wyłącznie organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego jest uprawniony do stanowienia rocznego programu współpracy. Tym samym nie jest dopuszczalne rozszerzanie jego treści w drodze działań własnych Wójta Gminy. Jeśli Rada Gminy w trakcie realizacji programu dojdzie do przekonania, że należy rozszerzyć katalog zadań priorytetowych to wyłącznie ona władna jest podejmować w tym kierunku działania poprzez nowelizację uchwały.

Zgodnie z art. 5a ust. 4 pkt 8 ustawy, roczny program współpracy zawiera w szczególności wysokość środków planowanych na realizację programu. W § 16 załącznika do uchwały wskazano, że środki na realizację programu określone zostaną w Uchwale Budżetowej na rok 2017. Nie można uznać, że powyższy zapis, odsyłający do jeszcze niepodjętej uchwały budżetowej, spełnia wymóg określenia wysokości środków planowanych na realizację programu. Zgodnie z dyspozycją ustawową wysokość tych środków powinna zostać określona w badanej uchwale. Zaznaczyć trzeba, że ustawodawca wprowadził wymóg określenia środków „planowanych”, co rozumieć należy jako podanie tej kwoty w wysokości prognozowanej. Ma to o tyle doniosłe znaczenie, że jest także wytyczną do opracowania uchwał budżetowych.

Jak wskazano w wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 8 maja 2013 r. uchybienie polegające na przyjęciu niewyczerpującego - w świetle wzorca określonego w art. 5a ust. 4 ustawy z 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie – programu współpracy z organizacjami pozarządowymi, nie może być uznane za nieistotne tylko naruszenie prawa (sygn. akt. II SA/Wr 110/13).

Za niedopuszczalne uznać należy także regulacje zawarte w § 17 ust. 1- 3 załącznika do uchwały, w zakresie w jakim określają skład komisji konkursowych. Zgodnie z art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy, rada gminy określa w uchwale tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert. W zakresie tym nie da się pomieścić określenia w uchwale składu komisji konkursowej, tym bardziej, że materia ta została w sposób jednoznaczny określona przez samego ustawodawcę w art. 15 ustawy. W dyspozycji art. 5a ust. 4 pkt. 11 ustawy nie mieści się także nakładanie na pracowników Urzędu Gminy dodatkowych zadań (§ 17 ust. 11 załącznika do uchwały).

Wskazać należy, że nieprawidłowy jest także zapis § 3 uchwały, zgodnie z którym wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego. Zapisem tym Rada Gminy w Fałkowie nadała uchwale charakter aktu prawa miejscowego, co stanowi istotne naruszenie prawa, tj. art. 4 ust. 1 w zw. z art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U.2016.296 j.t. z późn. zm.). Roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego nie jest źródłem praw i obowiązków podmiotów wchodzących w skład wspólnoty samorządowej. Nie ma zatem waloru przepisów normatywnych o charakterze generalnym. Wyeliminowanie § 3 uchwały prowadziłoby do funkcjonowania w porządku prawnym uchwały, co której brak określenia terminu jej wejścia w życie.

Mając na uwadze wszystkie wyżej przytoczone argumenty należało rozstrzygnąć jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wicewojewoda Świętokrzyski

Andrzej Bętkowski