



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

---

Białystok, dnia 11 kwietnia 2023 r.

Poz. 2154

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.71.2023.KK WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 5 kwietnia 2023 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526)

#### **stwierdzam nieważność**

§ 14 uchwały Nr XXVI/184/23 Rady Powiatu w Suwałkach z dnia 9 marca 2023 r. w sprawie przyjęcia „Programu współpracy Powiatu Suwalskiego 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**

W dniu 9 marca 2023 r. Rada Powiatu w Suwałkach podjęła uchwałę Nr XXVI/184/23 w sprawie przyjęcia „Programu współpracy Powiatu Suwalskiego 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”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 10 marca 2023 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Analiza treści wykazała, iż część postanowień przedmiotowej uchwały podjęta została z istotnym naruszeniem prawa. W związku z powyższym organ nadzoru w dniu 03 kwietnia 2023 r. wszczął postępowanie nadzorcze celem stwierdzenia ich nieważności.

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 ze zm.): *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, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3.*

*Roczny program współpracy jest uchwalany do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu.*

Z kolei zgodnie z art. 5a ust. 4 ustawy: *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.*

Analiza treści art. 5a ust. 4 ustawy prowadzi do wniosku, iż zawiera on szczegółowe upoważnienie ustawowe, określające materię, jaką pozostawiono uregulowaniu w drodze uchwały. Posłużenie się przez ustawodawcę zwrotem „w szczególności” wskazuje, iż omawiana delegacja ustawowa ma charakter otwarty – w uchwalanym przez radę gminy programie muszą zostać zamieszczone postanowienia odnoszące się co najmniej do wszystkich kwestii wymienionych w tym przepisie. Brak któregośkolwiek ze wskazanych w art. 5a ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie elementów stanowi istotne naruszenie prawa, powodujące konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 8 maja 2013 r., sygn. akt III SA/Wr 110/13, opubl. LEX nr 1353330 *uchylenie polegające na przyjęciu „niewyczerpującego” – w świetle wzorca określonego w art. 5a ust. 4 ustawy – Programu współpracy, nie może być uznane za nieistotne tylko naruszenie prawa.*

Za niezgodne z zakresem przepisu delegacyjnego trzeba uznać uregulowanie § 14 uchwały, w którym Rada Powiatu wskazała kwoty finansowe przeznaczone na realizację konkretnych zadań.

W opinii organu nadzoru, wskazanie konkretnych kwot planowanych do realizacji konkretnych zadań stanowi przekroczenie kompetencji Rady wynikających z treści art. 5a ust. 4 pkt 8 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Zgodnie z tym przepisem Rada powinna w programie określić wyłącznie wysokość środków planowanych na realizację całego programu, a nie dokonywać ich podziału na poszczególne zadania. Kompetencja w zakresie podziału środków, zaplanowanych w Programie przez Radę, a następnie skonkretyzowanych w uchwale budżetowej, stanowi wyłączną domenę organu wykonawczego.

Tym samym należy stwierdzić, że regulacja § 14 Programu nie tylko nie znajduje upoważnienia w przepisie delegacyjnym, ale również wkracza w kompetencje innego organu.

Podkreślenia wymaga, że zgodnie z poglądem prezentowanym zarówno w doktrynie prawa, jak również w orzecznictwie sądów administracyjnych, naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji, a normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. „Akt normatywny wydany z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego nie spełnia konstytucyjnych przesłanek legalności aktu wykonawczego i jako taki jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP, ponieważ w demokratycznym państwie prawa nie może funkcjonować akt prawny o charakterze podstawowym, sprzeczny z przepisami ustawowymi(...)” (zob. wyrok TK z dnia 10 lipca 2001 r., P 4/00, OTK 2001, Nr 5 poz. 126).

W związku z powyższym, koniecznym jest stwierdzenie nieważności zapisów § 14 uchwały Nr XXVI/184/23 Rady Powiatu w Suwałkach z dnia 9 marca 2023 r. w sprawie przyjęcia „Programu współpracy Powiatu Suwalskiego 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”.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

**z up. Wojewody Podlaskiego**  
**Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli**  
*Agnieszka Krystoń*