



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 20 grudnia 2023 r.

Poz. 6732

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.286.2023.AB WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 20 grudnia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały nr LI/350/2023 Rady Gminy Narewka z dnia 30 listopada 2023 r. w sprawie uchwalenia rocznego programu współpracy Gminy Narewka 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 rok 2024.

UZASADNIENIE

W dniu 30 listopada 2023 r. Rada Gminy Narewka podjęła uchwałę Nr LI/350/2023, która wpłynęła do organu nadzoru w dniu 5 grudnia 2023 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 15 grudnia 2023 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze. Zgodnie bowiem z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

W ocenie organu nadzoru podejmując uchwałę Rada Gminy nie wypełniła delegacji ustawowej zawartej w art. 5a ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2023 r. poz. 571).

Zgodnie z brzmieniem art. 5a ust. 1 ww. ustawy 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.

W myśl art. 5a ust. 4 ww. 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.

Przepis art. 5a ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego, o ile w zakresie przedmiotowym nie tworzy zamkniętego katalogu elementów kształtujących treść programu współpracy z organizacjami pozarządowymi, które winny być w programie ujęte, o tyle użyte w nim wyrażenie "w szczególności" wskazuje na to, iż uchwalany program obligatoryjnie musi obejmować wszystkie kwestie określone w art. 5a ust. 4 ustawy.

Powoduje to, że pominięcie przez radę gminy któregokolwiek z wymienionych elementów programu skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Rada obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały skutkuje zaś istotnym naruszeniem prawa.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt badanej uchwały, należy zauważyć, iż jednym z niezbędnych elementów, jaki powinien znaleźć się w przyjętym przez Radę programie, jest informacja o okolicznościach dotyczących sposobu tworzenia programu i przebiegu konsultacji, jakie przeprowadzono w odniesieniu do projektu uchwały w sprawie programu (art. 5a ust. 4 pkt 10 ustawy). Rada powinna zatem podać zaistniałe w tym zakresie fakty, odnoszące się m.in. do terminu przeprowadzenia konsultacji czy też podmiotów, które w tych konsultacjach brały udział lub faktu niezgłaszania żadnych propozycji co do przygotowanego projektu programu współpracy gminy z organizacjami pozarządowymi.

Przyjęte przez Radę Gminy Narewka uregulowania w tym zakresie organ nadzoru uznaje za niewystarczające. Skoro ustawodawca wymaga informacji o przebiegu konsultacji, to wymaga dokładnego opisu czasu, w jakim te konsultacje zostały przeprowadzone, które podmioty w nich uczestniczyły, jaki wyznaczono im czas na zgłaszanie ewentualnych uwag oraz czy i jakie uwagi zgłoszono i w jaki sposób zgłoszone uwagi wpłynęły na treść podjętej uchwały. Tylko zamieszczenie w uchwale dokładnego opisu tych okoliczności będzie wystarczające do stwierdzenia, że rada gminy wypełniła nałożony na nią obowiązek podjęcia stosownej uchwały. W postanowieniach Programu, w szczególności w Rozdziale 10, zawarto stwierdzenia, które w żaden sposób nie pozwalają ustalić przebiegu konsultacji. Co więcej nie pozwalają one stwierdzić, że rzeczywiście miały one miejsce, gdyż zawarty w niniejszym Programie opis konsultacji ma charakter stricte instrukcyjny, teoretyczny, który nie sposób wiarygodnie odnieść do konkretnych konsultacji.

W konsekwencji nie jest możliwe stwierdzenie, czy rada gminy wypełniła nałożony na nią obowiązek przeprowadzenia konsultacji, wynikający z art. 5a ust. 1 ustawy.

Ponadto w § 15 ust. 2 Programu Rada Gminy postanowiła, że: *W skład komisji wchodzi:*

- 1) *przedstawiciele organu wykonawczego,*
- 2) *reprezentant organizacji pozarządowych.*

§ 15 ust. 3 stanowi z kolei, że: *W składzie komisji mogą również zasiadać, z głosem doradczym, osoby posiadające specjalistyczną wiedzę w dziedzinie obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy.*

Wskazane kwestie zostały już uregulowane w przepisach art. 15 ust. 2b-2e ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Skoro zatem skład komisji konkursowych został określony przez ustawodawcę, to należy wykluczyć możliwość modyfikacji oraz powielania wskazanych przepisów w uchwale Rady. Powyższe stanowisko znajduje swoje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych wskazującym, 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 członkostwa w komisji konkursowej, co wyklucza jakąkolwiek modyfikację, czy też powielanie tych przepisów w akcie lokalnym” (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 11 czerwca 2013 r., sygn. akt III SA/Wr 124/13).

Oceniając powyższe naruszenia przepisów prawa, należy stwierdzić, że zachodzi konieczność wyeliminowania z obrotu prawnego przedmiotowej uchwały w całości. Mając na uwadze powyższe orzeczono jak na wstępie.

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

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