



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 3 grudnia 2024 r.

Poz. 5456

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.216.2024.PB WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 3 grudnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

części Załącznika do uchwały Nr VI/37/24 Rady Gminy Narew z dnia 30 października 2024 r. w sprawie przyjęcia „Programu współpracy Gminy Narew z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na lata 2025-2027”, w zakresie obejmującym:

- Rozdział 1 pkt 2 ppkt 8;
- Rozdział 4 pkt 3 w zakresie słów „w szczególności”;
- Rozdział 5 pkt 2;
- Rozdział 6 pkt 4;
- Rozdział 7 pkt 4;
- Rozdział 8 pkt 1 pkt 2 – 4;
- Rozdział 8 pkt 2 ppkt 3 w zakresie słowa: „zamkniętych” oraz w zakresie ppkt 4-5;
- Rozdział 8 pkt 3 ppkt 2;
- Rozdział 8 pkt 3 ppkt 2 zdanie drugie, w zakresie „oraz obowiązującymi przepisami prawa, w tym o ochronie danych osobowych”;
- Rozdział 9 pkt 1 lit. „i”.

UZASADNIENIE

W dniu 30 października 2024 r. Rada Gminy Narew podjęła uchwałę Nr VI/37/24 w sprawie przyjęcia „Programu współpracy Gminy Narew z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na lata 2025-2027”. Akt ten wpłynął do organu nadzoru w dniu 5 listopada 2024 r. i z urzędu poddany został kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z powyższym organ nadzoru w dniu 26 listopada 2024 r. wszczął postępowanie nadzorcze celem wyeliminowania wadliwych zapisów uchwały z obrotu prawnego. 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 pierwszej kolejności podnieść należy, że mocą kwestionowanej uchwały Rada Gminy Narew przyjęła wieloletni program współpracy Gminy Narew z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, obejmujący lata 2025-2027. Dlatego też mimo wskazania przez Radę Gminy Narew w podstawie prawnej uchwały art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2024 r. poz. 1491), dalej jako: *ustawa*, uchwała została podjęta na podstawie art. 5a ust. 2 w zw. z ust. 5 ustawy. Zgodnie z art. 5a ust. 2 ustawy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może uchwalić, w sposób określony w ust. 1, wieloletni program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3. Z kolei przepis art. 5a ust. 5 ustawy stanowi, że: wieloletni program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 zawiera w szczególności:

- 1) cel główny i cele szczegółowe programu;
- 2) zakres przedmiotowy;
- 3) okres realizacji programu;
- 4) sposób realizacji programu;
- 5) wysokość środków planowanych na realizację programu.

Analiza treści ww. przepisu 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. Zawarcie dodatkowych regulacji jest zatem dopuszczalne, o ile nie naruszają innych przepisów prawa.

Dodatkowo należy wskazać, że w państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa (art. 7 Konstytucji RP). Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje, powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Niewyczerpanie przez radę gminy zakresu delegacji przy podejmowaniu ww. uchwały, bądź jej przekroczenie stanowi istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio w całości lub części.

Tymczasem część regulacji Załącznika do analizowanej uchwały (dalej jako: *Program* lub *Załącznik*) stanowi modyfikację przepisów ustawy, a także ingeruje w wyłączne kompetencje organu wykonawczego, tu: Wójta Gminy Narew, bądź organu stanowiącego – Rady Gminy Narew.

Odnosząc się do powyższego wskazać należy, iż w rozdziale 1 w pkt 2 ppkt 8 Załącznika do uchwały, Rada Gminy Narew, w sposób nieuprawniony zmodyfikowała pojęcie „dotacji”, określone przez ustawodawcę w art. 2 pkt 1 ustawy. Wskazać przy tym należy, że tworzenie nowych definicji pojęć już funkcjonujących w ustawie, jest niedopuszczalne, bowiem zgodnie z treścią § 149 załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) w akcie normatywnym niższym rangą niż ustawa bez upoważnienia ustawowego nie formułuje się definicji ustalających znaczenia określeń ustawowych, w szczególności w akcie wykonawczym nie formułuje się definicji, które ustalałyby znaczenia określeń zawartych w ustawie upoważniającej. Powyższe stanowisko zostało potwierdzone przez WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 26 września 2012 r., sygn. akt II SA/Wr 504/12 oraz w wyroku z dnia 22 października 2013 r., sygn. akt II SA/Wr 478/13.

Powyższe skutkuje stwierdzeniem nieważności ppkt 8 w rozdziale 1 pkt 2 Programu.

Modyfikację ustawowych postanowień wraz z przekroczeniem upoważnienia ustawowego, organ nadzoru dostrzegł także w rozdziale 8 pkt 1 ppkt 2 - 4 oraz pkt 2 ppkt 3 - 5 Programu. Rada postanowiła we wskazanych jednostkach redakcyjnych punktu 1 o składzie komisji konkursowych powoływanych do opiniowania ofert. Zwrócić należy uwagę, że kwestie te zostały unormowane przez ustawodawcę w art. 15 ust. 2b - 2ea ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. A zatem brak jest podstaw prawnych do wkraczania w ustawowo oznaczoną sferę członkostwa w komisji konkursowej, co wyklucza jakąkolwiek modyfikację, czy też powielanie tych przepisów w akcie lokalnym. Oznacza to, że stwierdzeniu nieważności podlegają podpunkty od 2 do 4 w rozdziale 8 pkt 1 Programu.

Kolejno, w pkt 2 rozdziału 8 Załącznika do analizowanej uchwały, Rada postanowiła o *zasadach działania komisji konkursowej*. Podkreślić należy, że zagadnienie to jest nieodłącznym elementem rocznego programu współpracy z organizacjami i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy, niemniej jednak, stanowienie w tej materii jest dopuszczalne także w programie wieloletnim, o ile nie narusza przepisów szczególnych. Odnosząc się zatem do powyższego, organ nadzoru wskazuje, że stanowisko Rady wyrażone w zdaniach:

- Komisja obraduje na posiedzeniach zamkniętych, z których sporządzane są protokoły (rozdział 8 pkt 2 ppkt 3);
- Za pracę w komisji nie przysługuje wynagrodzenie (rozdział 8 pkt 2 ppkt 4);
- Członkowie komisji są zobowiązani do zachowania bezstronności, co oznacza, że osoby związane z organizacjami, które złożyły oferty w danym konkursie, nie mogą brać udziału w ich ocenianiu (rozdział 8 pkt 2 ppkt 5),
- stanowi przekroczenie delegacji ustawowej, o której mowa w art. 5a ust. 2 w zw. z ust. 5 oraz istotnie narusza postanowienia ustawowe, określone odpowiednio w art. 5 ust. 3 oraz art. 15 ust. 2d.

Organ nadzoru stoi na stanowisku, iż zasady współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy, wskazane przez ustawodawcę w art. 5 ust. 3 ustawy, tj. pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności, odnoszą się do wszelkich kwestii związanych z relacjami pomiędzy organami administracji, a podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego. Tym samym przyjęcie iż komisja obraduje na posiedzeniach zamkniętych, w opinii organu nadzoru pozostaje w wyraźnej sprzeczności z art. 5 ust. 3 ustawy (vide: WSA we Wrocławiu z dnia 13 maja 2015 r. sygn. akt III SA/Wr 118/15). Odnosząc się jednak do kwestionowanego zapisu rozdziału 8 pkt 2 ppkt 3 Załącznika do uchwały nr VI/37/24 Rady Gminy Narew z dnia 30 października 2024 r., wystarczającym będzie wyłącznie stwierdzenie nieważności słowa „zamkniętych”.

Odnosnie bezstronności członków komisji konkursowych - rozdział 8 pkt 2 ppkt 5 Programu - odwołać należy się do art. 15 ust. 2f ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zgodnie z którym „Do członków komisji konkursowej biorących udział w opiniowaniu ofert stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572) dotyczące wyłączenia pracownika”. Zdaniem organu nadzoru, unormowania zawarte w art. 24 § 1 i § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego mają charakter bezwzględnie obowiązujący i w sytuacji, gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie co do powiązania członka komisji konkursowej z oferentem, powinny obligować wójta, jako powołującego komisję konkursową, do odsunięcia takiego członka od wszystkich czynności dokonywanych w postępowaniu ofertowym obejmującym to przedsięwzięcie. To w gestii organu wykonawczego, który powołuje tę komisję jest więc dążenie do zachowania bezstronności i obiektywizmu osób uczestniczących w całym postępowaniu (we wszystkich jego fazach) a nie jedynie w niektórych fragmentach. Nieprzypadkowo zatem w art. 15 ust. 2f ustawy odesłano do przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczących wyłączenia pracownika (por. wyrok WSA we Wrocławiu z 19 marca 2014 r., sygn. akt III SA/Wr 71/14).

Podsumowując, zdaniem organu nadzoru, stanowisko Rady Gminy Narew wyrażone w rozdziale 8 pkt 2 ppkt 5 Programu wynika z aktów hierarchicznie wyższych i nie powinno być regulowane w akcie rzędu niższego, jakim jest przedmiotowa uchwała. A zatem stwierdzenie nieważności powyższego, jest w pełni zasadne.

Z kolei przyjęcie, iż *za pracę w komisji nie przysługuje wynagrodzenie* – nie mieści się zdaniem organu nadzoru w pojęciu zasad działania komisji konkursowych. Organ stanowiący nie ma kompetencji do stanowienia o wynagrodzeniu członków komisji, którzy będą uczestniczyć w jej pracach. Decyzja o wynagrodzeniu czy też jego braku nie może być uznana za zasady działania komisji konkursowych jako podmiotu opiniującego oferty w konkursach ofert.

WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 13 maja 2015 r. sygn. akt III SA/Wr 118/15 wskazał, że „Uprawnienie do określenia zasad działania komisji konkursowej nie może być bowiem utożsamiane z uprawnieniem do wskazania sposobu wynagradzania członków komisji, czy też przyjęcia, że uczestnictwo w pracach komisji jest nieodpłatne. Jak słusznie wskazał Wojewoda, także brzmienie art. 15 ust. 2b ustawy przemawia za brakiem kompetencji do określenia zasad wynagradzania członków komisji. Zgodnie z tym przepisem, organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego może wskazać jako swoich przedstawicieli

w pracach komisji podległych mu pracowników. Wynagrodzenie takich pracowników podlega stosownemu reżimowi prawnemu – w szczególności ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (wraz z przepisami wykonawczymi oraz przepisami Kodeksu pracy). Stosownie natomiast do art. 7 ustawy o pracownikach samorządowych, czynności pracodawcy wobec takich osób będzie wykonywał Wójt”.

W tym stanie rzeczy postanowienia rozdziału 8 pkt 2 ppkt 4 Programu należy wyeliminować z obrotu prawnego.

Zdaniem organu nadzoru Rada Gminy Narew dokonała również modyfikacji art. 15 ust. 2h ustawy w regulacji rozdziału 8 pkt 3 ppkt 2 Programu. W powołanym przepisie ustawy wskazano, że: ogłoszenie wyników otwartego konkursu ofert zawiera w szczególności: 1) nazwę oferenta; 2) nazwę zadania publicznego; 3) wysokość przyznanych środków publicznych. Lokalny prawodawca stanowi z kolei, iż *wykaz organizacji, które przystąpiły do konkursu ofert oraz wykaz organizacji, którym przyznano dotacje, rodzaj zleconych zadań i kwoty przyznane na ich realizację zostanie zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej, na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy Narew oraz na stronie internetowej www.portals.narew.gmina.pl.*

Należy zauważyć, że przy ogłoszeniu wyników otwartego konkursu ofert ustawodawca pozostawił radzie możliwość jego kreowania w sposób dowolny, co wnioskować należy poprzez użyte określenie „w szczególności”. Niemniej informacje takie jak: nazwa oferenta, nazwa zadania publicznego i wysokość przyznanych środków publicznych muszą znaleźć się w ogłoszeniu obligatoryjnie. Przyjęta przez Radę Gminy Narew regulacja modyfikuje obowiązkowe elementy ogłoszenia, a ponadto jest zbędna z punktu widzenia całości regulacji (jest pozbawiona charakteru normatywnego). Przyjęty przepis ma charakter jedynie informacyjny, nie wprowadza norm o charakterze powszechnie obowiązującym, które wiązałyby podmioty znajdujące się poza aparatem organizacyjnym Gminy. Koniecznym jest zatem stwierdzenie jego nieważności.

Organ nadzoru wskazuje również na stanowisko Rady Gminy Narew wyrażone w zdaniu: „Wszystkie działania komisji konkursowej są realizowane zgodnie z zasadą przejrzystości oraz obowiązującymi przepisami prawa, w tym o ochronie danych osobowych.” (rozdział 8 pkt 3 ppkt 2 zdanie drugie Programu).

Stanowienie, iż działania komisji realizowane są zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa nie stanowi zasad jej działania, wręcz przeciwnie, jest obowiązkiem wynikającym z tych przepisów. Obowiązek stosowania aktów hierarchicznie wyższych, w tym m. in. ustawy o ochronie danych osobowych dotyczy wszystkich, nie tylko członków komisji i niezależnie od tego, czy akt prawa miejscowego o tym stanowi, czy też nie. Powyższe wynika z art. 87 Konstytucji RP, a zatem stanowienie w tym zakresie w akcie prawa miejscowego nie znajduje uzasadnienia prawnego. W ocenie organu nadzoru ww. zdanie w części: „oraz obowiązującymi przepisami prawa, w tym o ochronie danych osobowych” podjęte zostało z przekroczeniem upoważnienia ustawowego udzielonego radzie mocą art. 5a ust. 2 w zw. z ust. 5 ustawy. Doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem przyjętej regulacji, możliwe jest w opinii organu nadzoru poprzez wyeliminowanie wyłącznie ww. zakresu wyrazów.

Nie sposób przyjąć także za prawidłowe stanowisko rady, wyrażone w rozdziale 9 pkt 1 lit. i Programu, z którego wynika, iż *„sprawozdanie z realizacji Programu przygotowuje pracownik merytoryczny Referatu Organizacyjnego Urzędu Gminy Narew i przedkłada je wójtowi do akceptacji. Wójt w terminie określonym w ustawie przedkłada sprawozdanie radzie gminy i publikuje go w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy Narew”*.

Zwrócić należy uwagę, że organ stanowiący Gminy Narew nie został upoważniony do nakładania obowiązków i zadań na pracowników zatrudnionych w strukturach urzędu gminy. Powyższe narusza art. 33 ust. 3 i 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.), który stanowi, iż Kierownikiem urzędu jest wójt; Kierownik urzędu wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Nadmienić w tym miejscu należy, że na powyższe uchybienia organ nadzoru zwracał uwagę w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 2 kwietnia 2024 r. znak NK-II.4131.74.2024.PB, kierowanym także do Rady Gminy Narew.

Z kolei obowiązek sprawozdawczy, o którym mowa w dalszej części ww. przepisu Programu, wynika z art. 5a ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

Podsumowując, regulacja rozdziału 9 pkt 1 lit. i musi zostać wyeliminowana z porządku prawnego, bowiem rada nie ma kompetencji by stanowić w tej materii.

Organ nadzoru nie podziela także stanowiska rady wyrażonego w rozdziale 6 pkt 4 Programu, w którym określona została treść (elementy składowe) sprawozdania z efektywności realizacji programu, przygotowywanego przez wójta. Zdaniem wojewody wskazanie co powinno zawierać sprawozdanie, w oparciu o jakie wskaźniki powinno zostać sporządzone - to niedozwolona modyfikacja regulacji z art. 5a ust. 3 ustawy dot. składania sprawozdania z realizacji programu przez organ wykonawczy. Co więcej, ustawodawca w żadnym przepisie nie upoważnił rady gminy do określenia treści (elementów) sprawozdania. Sprawozdanie nie stanowi również sposobu oceny realizacji Programu. Pomimo, że kwestia ta nie stanowi obligatoryjnego elementu wieloletniego programu współpracy - stąd też brak określenia w Programie sposobu oceny realizacji programu nie wpływa na ważność całej uchwały – niemniej z uwagi na powyższe naruszenia, postanowienia przyjęte w rozdziale 9 pkt 1 lit. i Programu, muszą zostać wyeliminowane z Programu.

Wewnętrzna sprzeczność przepisów Programu organ nadzoru zauważa także analizując rozdział 5 pkt 2 w związku z rozdziałem 11.

Rada postanowiła: „Wójt na wniosek organizacji może poszerzyć listę priorytetowych zadań publicznych w latach 2025 - 2027 poprzez aktualizację programu po uzyskaniu na określone zadanie niezbędnych środków finansowych” (rozdział 5 pkt 2) oraz „Zmiany niniejszego „Programu” wymagają takiej samej formy, jaka została przyjęta do jego uchwalenia. Oznacza to, że wszelkie modyfikacje programu muszą być zatwierdzone w drodze uchwały Rady Gminy Narew, po uprzednim przeprowadzeniu odpowiednich procedur, takich jak konsultacje społeczne z organizacjami pozarządowymi, jeśli takie są wymagane” (rozdział 11).

Podkreślić należy, że to organ stanowiący gminy Narew posiada upoważnienie ustawowe do podjęcia programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy, jak również wyłączną kompetencję do zmiany tego Programu. A zatem przyjęcie, iż wójt może dokonać zmian w Programie (jego aktualizacji), bo tak należy rozumieć możliwość „poszerzenia priorytetowych zadań publicznych” – zawiera normy sprzeczne z prawem i wprowadza w błąd odbiorców tego aktu. Nadmienić należy, że przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego. Zobowiązuje to organ stanowiący do kreowania w nim norm jasnych, czytelnych, nie pozostawiających luzu interpretacyjnego (vide: wyrok NSA z dnia 6 czerwca 1995 r., SA/Gd 2949/94, wyrok WSA w Gdańsku z dnia 26 lutego 2020 r., I SA/Gd 6/20, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 9 grudnia 2020 r., IV SA/Po 1248/20, wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 maja 2022 r., III SA/Wa 671/22, wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 sierpnia 2022 r., VIII SA/Wa 524/22, wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 września 2022 r., V SA/Wa 1803/22).

Z przyczyn wskazanych powyżej, postanowienia pkt 2 w rozdziale 5 kwestionowanego Programu podlegają stwierdzeniu nieważności.

Istotnie naruszającym prawo, w ocenie organu nadzoru, są także postanowienia rady wyrażone w rozdziale 7 pkt 4 Załącznika do uchwały. Rada nałożyła tu obowiązki na organizacje pozarządowe (otrzymujące środki finansowe) do promowania gminy poprzez:

- 1) zamieszczenie na swoich materiałach informacyjnych zapisu o finansowaniu bądź współfinansowaniu z budżetu gminy;
- 2) przekazanie jak największej liczbie odbiorców informacji o finansowaniu lub dofinansowaniu zadania ze środków publicznych;
- 3) informowanie w wypowiedziach publicznych i przekazywanych komunikatach medialnych informacji o współdziale w realizacji zadania gminy.

Zapis taki, zdaniem organu nadzoru, narusza art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zgodnie z którym 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.

Wskazany przepis ustawy zawiera upoważnienie do uchwalenia rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, obejmującego kwestie związane z konkretnym zakresem zadań, które będą realizowane w ramach współpracy w danym roku. Tak więc normy prawne zamieszczone w programie mogą mieć wyłącznie postać norm wyznaczających zadania, tj. przekładających na język prawa działania programowe. Oznacza to, że upoważnienie zawarte w art. 5a ust. 1 ustawy, nie uprawnia rady gminy do nakładania – w uchwale ustalającej taki program współpracy - obowiązków na organizacje. Przedstawione zagadnienie może być

przedmiotem umowy między organizacją pozarządową a gminą, nie wpisuje się natomiast w ramy Programu współpracy.

W tym stanie rzeczy, postanowienia prezentowane w rozdziale 7 pkt 4 Załącznika do uchwały zostały podjęte bez podstawy prawnej i z naruszeniem art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, podlegają zatem stwierdzeniu nieważności.

Rozdział 4 pkt 3 Programu również zawiera regulacje sprzeczne z ustawą.

Rada przyjęła, że środki finansowe na realizację zadań publicznych będą przyznawane w szczególności poprzez:

- 1) otwarte konkursy ofert lub z pominięciem otwartych konkursów, przy zastosowaniu trybu określonego w art. 19a ustawy (tzw. „małe granty”);
- 2) umowy o wykonanie inicjatywy lokalnej, zgodnie z trybem określonym odrębną uchwałą rady gminy.

Zwrócić należy uwagę, że posługując się określeniem „w szczególności”, Rada Gminy Narew dokonała otwartego katalogu trybów wspierania i powierzania realizacji zadań publicznych organizacjom pozarządowym i podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 ustawy, w sposób nieznany uchwale i nieprzewidziany w ustawie.

W myśl art. 11 ust. 2 ustawy, wspieranie oraz powierzanie realizacji zadań publicznych przez organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, prowadzące działalność statutową w danej dziedzinie, odbywają się po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert albo w trybach określonych w art. 11a-11c lub art. 19a. Przepisy ustawowe nie dopuszczają zatem zlecania realizacji zadań publicznych organizacjom pozarządowym w innym trybie niż określony ustawowo. Oznacza to, że Rada Gminy Narew postanowienia rozdział 4 ust. 3 Programu przyjęła z naruszeniem art. 11 ust. 2 ustawy oraz z przekroczeniem delegacji ustawowej z art. 5a ust. 2 w zw. z ust. 5 ustawy.

Doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem kwestionowanego przepisu rozdziału 4 pkt 3 Programu możliwe jest jednakże poprzez wyeliminowanie wyłącznie wyrazów „w szczególności” z tej jednostki redakcyjnej.

Wskazując powyższe naruszenia prawa, nie sposób nie wspomnieć o zasadach dotyczących budowy przedmiotowego aktu prawa miejscowego w świetle postanowień rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r., poz. 283). Zastosowana w obrębie Załącznika do uchwały budowa uchybia zasadom systematyzacji przepisów prawnych zgodnie z § 124 w związku z § 143 ww. rozporządzenia. Tym samym, samodzielne zdania powinny uzyskiwać oznaczenie „paragraf”, gdyż jest to podstawowa jednostka redakcyjna i systematyzacyjna rozporządzeń oraz analogicznie aktów prawa miejscowego. Paragrafy dzielą się na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, litery na tiret, a tiret na podwójne tiret. Analizowany Załącznik został opracowany niezgodnie z przedstawionymi zasadami techniki prawodawczej.

Wyeliminowanie wskazanych naruszeń nie powoduje stwierdzenia nieważności całej uchwały, lecz wyłącznie kwestionowanych części. W tym stanie rzeczy postanawia się 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
Kierownik Zespołu Radców Prawnych
Urszula Dunaj