



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 20 grudnia 2024 r.

Poz. 5815

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NK-II.4131.234.2024.KK WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 19 grudnia 2024 r.

Na podstawie art. 79 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107),

stwierdzam nieważność

§ 12 ust. 4 zdanie pierwsze o treści: „Komisja obraduje na posiedzeniach zamkniętych, bez udziału oferentów” oraz § 12 ust. 10 załącznika do uchwały Nr VII/48/24 Rady Powiatu Kolneńskiego dnia 28 listopada 2024 r. w sprawie uchwalenia „Programu współpracy Powiatu Kolneńskiego 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 2025 rok”.

UZASADNIENIE

Rada Powiatu Kolneńskiego w dniu 28 listopada 2024 r. podjęła uchwałę Nr VII/48/24 w sprawie uchwalenia „Programu współpracy Powiatu Kolneńskiego 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 2025 rok”.

Program współpracy, zwany w dalszej części „Programem”, stanowi załącznik do ww. uchwały, która wpłynęła do organu nadzoru w dniu 28 listopada 2024 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Analiza jej treści wykazała, iż część zapisów badanej uchwały podjętych zostało z istotnym naruszeniem art. 5 ust. 3 oraz art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2024 r. poz. 1491), dalej jako „ustawa”. W związku z powyższym, organ nadzoru w dniu 13 grudnia 2024 roku wszczął postępowanie nadzorcze celem wyeliminowania sprzecznych z prawem zapisów przedmiotowej uchwały z porządku prawnego.

Analizowana uchwała podjęta została na podstawie art. 5a ust. 1 i 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Zgodnie z brzmieniem powołanego przepisu, 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 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 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. Pominięcie przez Radę Gminy któregoś 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 zaś zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, skutkuje również istotnym naruszeniem prawa. Stosownie do treści art. 5a ust. 4 ustawy zauważyć przy tym trzeba, iż wszystkie kwestie określone w tym przepisie składają się na treść Programu.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż treść § 12 ust. 4 Programu, z zakresu zdania pierwszego tj. „*Komisja obraduje na posiedzeniach zamkniętych, bez udziału oferentów*”, stoi w sprzeczności z wyrażoną w art. 5 ust. 3 ustawy zasadą jawności współpracy organów władzy publicznej i podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego, do której odsyła również § 3 pkt 6 Programu. Art. 5 ust. 3 ustawy stanowi bowiem, że współpraca ta odbywa się na zasadach: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności.

Zdaniem organu nadzoru wyrażona w tym przepisie zasada jawności odnosi się do wszelkich kwestii związanych z relacjami pomiędzy organami administracji a podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, a więc także i do funkcjonowania komisji konkursowych. Tym samym uznać należy, że przytoczona wyżej treść załącznika do uchwały podjęta została bez podstawy prawnej i jednocześnie istotnie narusza art. 5 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Ponadto uchwalony przez Radę Powiatu Kolneńskiego Program w § 12 ust. 10 zawiera zapis, zgodnie z którym szczegółowe zasady prac komisji konkursowych stanowi regulamin przyjęty przez Zarząd Powiatu.

Zasady prac komisji konkursowych powinny zostać ustalone przez Radę w uchwalonym Regulaminie, do czego zobowiązuje cyt. art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy. Takie zasady znalazły się w Rozdziale 12 przedmiotowego Regulaminu. Należy podkreślić, iż brak jest przepisu, który upoważniałby zarówno organ stanowiący do scedowania swoich uprawnień organowi wykonawczemu w zakresie ustalania zasad działania komisji konkursowych, jak też organ wykonawczy do uszczegóławiania tychże zasad określonych w uchwalonym Programie.

Zgodnie z konstytucyjną zasadą praworządności (art. 7 Konstytucji RP), każde działanie organu władzy publicznej musi być oparte na podstawie prawa i w jego granicach. Zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji RP akty prawa miejscowego są źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze działania organów, które je ustanowiły i akty te, stosownie do art. 94 Konstytucji RP, ustanawiają organy samorządu terytorialnego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Zatem akty prawa miejscowego mają charakter aktów wykonawczych podejmowanych na podstawie generalnego upoważnienia. Powinny więc regulować kwestie wynikające z delegacji ustawowej w taki sposób, by wypełnienie delegacji było kompletne, tzn. by ujmowało wszelkie kwestie zawarte w upoważnieniu ustawowym oraz by uzupełniało przepisy powszechnie obowiązujące, tzn. co do zasady nie powtarzało ich, nie modyfikowało, ale było skoncentrowane wyłącznie na materii objętej upoważnieniem.

Wylimitowanie wskazanych naruszeń nie powoduje stwierdzenia nieważności całej uchwały, lecz wyłącznie kwestionowanych części.

W świetle dokonanych w odniesieniu do badanej uchwały ustaleń, stwierdzenie nieważności wskazanych postanowień Programu jest w pełni uzasadnione.

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