



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 7 stycznia 2025 r.

Poz. 68



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.436.2024 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 2 stycznia 2025 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr X/44/2024 Rady Gminy Adamów z dnia 27 listopada 2024 r. w sprawie przyjęcia programu współpracy Gminy Adamów z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2025, w części obejmującej § 13 ust. 4 programu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr X/44/2024 Rady Gminy Adamów z dnia 27 listopada 2024 r. w sprawie przyjęcia programu współpracy Gminy Adamów z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2025, w części obejmującej § 13 ust. 4 programu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr X/44/2024 Rady Gminy Adamów została doręczona organowi nadzoru w dniu 3 grudnia 2024 r.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie m. in. 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, ze zm.).

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 art. 5a ust. 4 ww. ustawy ustawodawca zawarł katalog zagadnień wymagających uregulowania przez radę w programie współpracy. W myśl tego przepisu, 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.

Przytoczony przepis art. 5a ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie odzwierciedla minimalną treść programu. W przepisie tym ujęto elementy, które powinny się znaleźć w uchwale dotyczącej programu współpracy, nie pozbawiając przy tym organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego możliwości poszerzenia tego zakresu, na co wskazuje posłużenie się przez ustawodawcę określeniem „w szczególności” (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 4 października 2013r., sygn. III SA/Wr 143/13). Zakres upoważnienia przysługującego Radzie musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

W § 13 programu, stanowiącego załącznik do uchwały, Rada Gminy unormowała tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

Zgodnie z § 13 ust. 4 programu „Komisja konkursowa przy rozpatrywaniu ofert:

- a) ocenia możliwość realizacji zadania przez organizacje pozarządowe, podmioty wymienione w art. 3 ust. 2 i 3 ustawy oraz jednostki organizacyjne podległe organom administracji publicznej lub przez nie nadzorowane,
- b) ocenia przedstawioną kalkulację kosztów realizacji zadania, w tym w odniesieniu do zakresu rzeczowego zadania,
- c) ocenia proponowaną jakość wykonania zadania i kwalifikacje osób przy udziale których wnioskodawca będzie realizował zadanie publiczne,
- d) uwzględnia planowany przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 2 i 3 udział środków własnych lub środków pochodzących z innych źródeł na realizację zadania publicznego,
- e) uwzględnia planowany przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 2 i 3 wkład rzeczowy, osobowy, w tym świadczenia wolontariuszy i pracę społeczną członków,
- f) uwzględnia analizę i ocenę realizacji zleconych zadań publicznych w przypadku organizacji pozarządowej lub podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 2 i 3, które w latach poprzednich realizowały zadania publiczne, biorąc pod uwagę rzetelność i terminowość oraz sposób rozliczenia otrzymanych na ten cel dotacji.

W ocenie organu nadzoru powyższe postanowienia nie mieszczą się w zakresie upoważnienia ustawowego przyznanego Radzie Gminy w art. 5a ust. 1 i 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Należy podkreślić, że kompetencją Rady Gminy jest określenie trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert (art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy). Z tak sformułowanego upoważnienia nie wynika uprawnienie Rady do zamieszczenia w uchwale programowej kryteriów czy przesłanek, w oparciu o które komisja konkursowa będzie dokonywać oceny złożonych ofert.

W myśl art. 15 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, oferty rozpatruje organ administracji publicznej przy uwzględnieniu określonych w tym przepisie kryteriów.

Stosownie zaś do art. 15 ust. 2a ustawy organ administracji publicznej ogłaszający otwarty konkurs ofert powołuje komisję konkursową w celu opiniowania złożonych ofert.

Z przywołanych przepisów ustawowych jednoznacznie wynika, że rozpatrywanie ofert w oparciu o kryteria określone w art. 15 ust. 1 pkt 1-6 należy do kompetencji organu administracji publicznej – w niniejszej sprawie Wójta Gminy Adamów, zaś uprawnienia komisji konkursowej mają wyłącznie charakter opiniodawczy.

Stosownie zaś do treści art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, ogłoszenie otwartego konkursu ofert powinno zawierać m.in. informacje o trybie i kryteriach stosowanych przy wyborze ofert oraz terminie dokonania wyboru ofert.

W konsekwencji należy stwierdzić, iż o tym, jakie kryteria zostaną zastosowane przy wyborze ofert, decyduje organ ogłaszający otwarty konkurs ofert. Jak już wspomniano, ustawowe kryteria, jakie winien uwzględnić organ przy rozpatrywaniu ofert określa art. 15 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Zatem Rada Gminy nie może w uchwale programowej zawierać regulacji dotyczących kryteriów, jakie mają być brane pod uwagę przy opiniowaniu ofert przez komisję.

Z powyższym stanowiskiem koresponduje wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 25 czerwca 2014 r., sygn. akt III SA/Wr 180/14, a także stanowisko organu nadzoru, które zostało wyrażone m. in. w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 13 grudnia 2023 r. Nr PN-II.4131.430.2023 stwierdzającym nieważność uchwały Nr XLII/348/2023 Rady Gminy Krynice z dnia 16 listopada 2023 r. w sprawie uchwalenia Programu współpracy Gminy Krynice z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami pożytku publicznego na rok 2024 oraz w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 24 stycznia 2019 r. Nr PN-II.4131.79.2019 stwierdzającym nieważność uchwały Nr II/13/2018 Rady Gminy Batorz z dnia 17 grudnia 2018 r. w sprawie przyjęcia na 2019 r. Roczego Programu Współpracy Gminy Batorz z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Należy podkreślić, że Rada Gminy wykonująca kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązana działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniona ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

Ponadto w § 12 programu, stanowiącego załącznik uchwały, wskazano, że: *„Program współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność w zakresie pożytku publicznego na 2025 rok utworzony został na bazie projektu, który był konsultowany z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 2 i 3 ustawy funkcjonującymi na terenie gminy (ust.1).*

Konsultacje, o których mowa w ust. 1, zostały przeprowadzone zgodnie ze sposobem konsultacji przyjętym Uchwałą Nr III/17/2010 Rady Gminy Adamów z dnia 31.12.2010 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu konsultowania z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 2 i 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji (ust. 2).

Przytoczone zapisy nie realizują dyspozycji art. 5a ust. 4 pkt 10 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, nakazującego zamieszczenie w programie współpracy informacji o przebiegu konsultacji.

Konsultacje projektu programu powinny przebiegać zgodnie z uchwałą podejmowaną na podstawie art. 5 ust. 5 ww. ustawy, tj. uchwałą Nr III/17/2010 Rady Gminy Adamów z dnia 31 grudnia 2010 r. w sprawie określenia szczególnego sposobu konsultowania z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienianymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji (Dz. Urz. Woj. Lub. z 2011 r. poz. 1333).

W uchwalanym programie powinny zatem znaleźć się informacje o sposobie tworzenia programu oraz o okolicznościach faktycznych dotyczących przebiegu konsultacji, jakie przeprowadzono w odniesieniu do projektu danej uchwały.

Rada powinna podać zaistniałe w tym zakresie fakty, odnoszące się m.in. do podania terminu i miejsca przeprowadzenia konsultacji, podmiotów, które w tych konsultacjach brały udział, a także ewentualnych

propozycji zgłaszanych w czasie konsultacji i sposobu ich rozpatrzenia. Takich informacji w przedmiotowej uchwale nie zawarto.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 22 czerwca 2021 r. sygn. akt III SA/GI 505/21, wskazał, że *cytowany wyżej przepis ustawy wyraźnie nakłada obowiązek przeprowadzenia konsultacji, a następnie zamieszczenia w treści uchwały informacji o sposobie tworzenia programu oraz przebiegu konsultacji, to tym wymogom uchwała rady gminy nie odpowiada. Nie ma racji skarżąca, twierdząc, że w tym zakresie wystarczające jest wskazanie, że takie konsultacje się odbyły. 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 tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr X/44/2024 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Adamów
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Adamów