



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 4 grudnia 2024 r.

Poz. 8229

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.869.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 28 listopada 2024 r.

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)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VII/53/2024 Rady Miejskiej w Sławkowie z dnia 24 października 2024 r. w sprawie przyjęcia Roczno Programu Współpracy Miasta Sławkowa z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2025 rok, w części dotyczącej: § 3 ust. 1 załącznika do uchwały w zakresie wyrazów „oraz zgodnie z trybem wynikającym z odrębnych przepisów”, w § 11 lit. f załącznika do uchwały w zakresie wyrazów „zerwanych lub”, w § 13 ust. 3 lit. a i lit. b, a także ust. 5 i ust. 6, jako sprzecznej z art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. z 2024 r. poz. 1491), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 24 października 2024 r. Rada Miejska w Sławkowie podjęła uchwałę Nr VII/53/2024 w sprawie przyjęcia Roczno Programu Współpracy Miasta Sławkowa z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2025 rok, dalej jako „uchwała”. W podstawie prawnej uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 7 ust. 1 pkt 19 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 5a ust. 1 i ust. 4 ustawy. Załącznik do uchwały stanowi „Roczny Program Współpracy Miasta Sławkowa z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2025 rok”, dalej jako „Program”.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 29 października 2024 r.

Badając legalność uchwały, w tym stanowiącego załącznik do niej Programu, organ nadzoru stwierdził, że regulacje zawarte w Programie są częściowo niezgodne z prawem.

Zgodnie z art. 5a ust. 1 i ust. 4 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. 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.*

Użycie przez ustawodawcę zwrotu „w szczególności” wskazuje, że przedmiotowa regulacja ma charakter otwarty, co oznacza, że w programie muszą być zamieszczone postanowienia dotyczące wszystkich kwestii wymienionych w cyt. przepisie. Istotnym jest jednak, że uregulowanie także innych kwestii przez organ stanowiący musi odpowiadać innym powszechnie obowiązującym przepisom, zatem istotnym naruszeniem prawa jest nie tylko „niewyczerpanie” zakresu upoważnienia, ale także przekroczenie granic udzielonej delegacji jak również przyjęcie postanowień sprzecznych z innymi regulacjami prawnymi.

W kontekście powyższego, jak również zasad poprawnej legislacji, nie można uznać za prawidłowe użycie w § 3 ust. 1 Programu zwrotu „oraz zgodnie z trybem wynikającym z odrębnych przepisów”, jest to bowiem regulacja niejasna, odnosząca się do nieokreślonych „odrębnych przepisów” i, co za tym idzie, nieznanego trybu. Zgodnie z poglądem prezentowanym w orzecznictwie uchwała podejmowana na podstawie art. 5a ustawy o działalności pożytku publicznego jest aktem prawa miejscowego, uchwalony przez radę gminy program zawiera bowiem normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym (tak m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z 30 czerwca 2020 r., sygn. akt II SA/Ol 271/20, publ. CBOSA). Skoro uchwała jest aktem prawa miejscowego, zawarte w niej regulacje muszą spełniać warunek określoności prawa, co oznacza nakaz jego precyzyjności, tj. stanu, w którym istnieje możliwość wywiedzenia z niego jednoznacznej normy prawnej, zrozumiałej dla jednostki (por. T. Zalasieński, *Zasada prawidłowej legislacji w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008, s. 184-185). Brak spełnienia powyższego warunku prowadzi do naruszenia zasady należytej legislacji wywodzonej przez Trybunał Konstytucyjny z art. 2 Konstytucji RP (zob. m.in. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 21 marca 2001 r., sygn. akt K 24/00, OTK 2001, nr 3, poz. 51).

Uwagę organu nadzoru zwrócił także § 11 lit. f Programu, w którym mowa jest o liczbie umów „zerwanych”; ani Kodeks cywilny, ani żadna inna regulacja cywilnoprawna nie posługuje się określeniem „umowa zerwana”, jest to zwrot używany w języku potocznym, który nie powinien mieć zastosowania w akcie prawnym, jako pozbawiony ścisłego znaczenia. Uznać zatem należy, że § 11 lit. f Programu istotnie narusza prawo, a tym samym konieczne staje się stwierdzenie jego nieważności – w zakresie ww. zwrotu.

Niezrozumiałe są postanowienia § 13 ust. 3 lit. a i lit. b Programu. O ile dokonanie oceny formalnej ofert (lit. c) i ocenę merytoryczną ofert spełniających kryteria formalne (.../ (lit. d) można potraktować jako wynikającą wprost z ustawy kompetencję Komisji Konkursowej do opiniowania ofert, o tyle zapisy dotyczące zadań Komisji opisanych jako przyjęcie protokołu wykonania merytorycznych zadań realizowanych przez organizacje biorące udział w konkursie (lit. a) oraz przyjęcie informacji o właściwym rozliczeniu finansowym zadań realizowanych przez organizacje biorące udział w konkursie (lit. b) – należy uznać jako zamieszczone w zadaniach Komisji (powołanej wyłącznie do opiniowania ofert) jako niezgodne z prawem. Oczywiście jest także, iż przedmiotowa regulacja wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego.

Z kolei regulacja zawarta w § 13 ust. 5 Programu: *Ostatecznego wyboru najkorzystniejszych ofert wraz z decyzją o wysokości kwoty przyznanej dotacji dokonuje Burmistrz Miasta w drodze zarządzenia* – również wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego. Kompetencja do rozstrzygnięcia konkursu przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego wynika wprost z ustawy, która nie daje Radzie podstaw prawnych do wkraczania w materię uregulowaną ustawowo i tym samym wyklucza modyfikację czy powielenie tych przepisów w akcie prawa lokalnego.

Wskazać również należy, iż postanowienie § 13 ust. 6 Programu stanowi powtórzenie regulacji ustawowej (art. 15 ust. 2j w zw. z art. 13 ust. 3 ustawy), co w myśl utrwalonego orzecznictwa sądowo-administracyjnego nie jest dopuszczalne w aktach prawa miejscowego.

Mając powyższe na uwadze stwierdzenie nieważności uchwały Nr VII/53/2024 Rady Miejskiej w Sławkowie z dnia 24 października 2024 r. w sprawie przyjęcia Roczno Programu Współpracy Miasta

Sławkowa z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2025 rok – w części określonej na wstępie, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Elżbieta Żabicka-Łakomy