



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 9 grudnia 2024 r.

Poz. 8435

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.924.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 29 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 0007.IV.48.2024 Rady Gminy Węgierska Górką z dnia 30 października 2024 r. w sprawie uchwalenia „Programu współpracy Gminy Węgierska Górką z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami uprawnionymi o których mowa w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w 2025 roku”, w całości, jako sprzecznej z art. 5a ust. 1 w zw. z 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”.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 30 października 2024 r. Rada Gminy Węgierska Górką przyjęła uchwałę Nr 0007.IV.48.2024 w sprawie uchwalenia „Programu współpracy Gminy Węgierska Górką z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami uprawnionymi o których mowa w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w 2025 roku”, dalej jako „uchwała”. Załącznik do uchwały stanowi PROGRAM WSPÓŁPRACY GMINY WĘGIERSKA GÓRKA Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI ORAZ PODMIOTAMI WYMIENIONYMI W ART. 3 UST. 3 USTAWY Z DNIA 24 KWIEŹNIA 2003 R. O DZIAŁALNOŚCI POŻYTKU PUBLICZNEGO I O WOLONTARIACIE NA 2025 ROK, zwany dalej „Programem”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 5a ust. 1 ustawy.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem i powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w całości z przyczyn opisanych poniżej.

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.*

Analiza treści art. 5a ust. 4 pkt 1-pkt 11 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. Uchybienie polegające na przyjęciu „niewyczerpującego” – w świetle wzorca określonego w art. 5a ust. 4 ustawy – Programu współpracy, nie może być uznane za nieistotne tylko naruszenie prawa (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 8 maja 2013 r., sygn. akt III SA/Wr 110/13, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały, należy wskazać, że narusza ona w sposób istotny art. 5a ust. 1 w zw. z ust. 4 pkt 11 ustawy.

W pierwszej kolejności organ nadzoru wskazuje, że § 14 załącznika do uchwały nie wypełnia prawidłowo delegacji ustawowej w zakresie określenia zasad działania komisji konkursowej do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert, co stanowi istotne naruszenie art. 5a ust. 1 w zw. z ust. 4 pkt 11 ustawy. W wyżej powołanym paragrafie Programu wskazano, co następuje:

*§ 14. 1. Komisje Konkursowe powoływane są w celu opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.*

*2. Wójt Gminy Węgierska Górka po ogłoszeniu otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych w roku 2025 powołuje w drodze zarządzenia Komisję Konkursową do oceny złożonych ofert.*

*3. Imienny skład komisji, regulamin otwartego konkursu ofert oraz pracy Komisji Konkursowej określa Wójt w drodze zarządzenia.*

*4. Do zadań Komisji Konkursowej należy:*

*1) Ocena ofert pod względem formalnym i merytorycznym z uwzględnieniem kryteriów określonych w treści ogłoszenia konkursowego.*

*2) Przygotowanie propozycji wyboru ofert, na które proponuje się udzielenie dotacji.*

*5. Pracą Komisji kieruje przewodniczący, który w sprawach nieuregulowanych regulaminem ustala zasady postępowania.*

*6. Komisja Konkursowa zobowiązuje się wykonywać swoje obowiązki sumiennie, dokładnie i bezstronnie.*

*7. Z prac Komisji sporządza się protokół, który podpisuje przewodniczący i wszyscy członkowie Komisji obecni przy jego sporządzeniu. 8. Komisja przedstawia protokół z prac Komisji Wójtowi Gminy, z propozycjami wyboru ofert, na które proponuje się udzielenia dotacji. 9. Ostateczną decyzję o przyznaniu i wysokości dotacji podejmuje Wójt Gminy.*

Zatem w § 14 Programu Rada podjęła próbę uregulowania zasad działania komisji konkursowej, jednakże – zdaniem organu nadzoru – uczyniła to w sposób nieprawidłowy i niewystarczający. W ocenie organu nadzoru, z regulacji § 14 Programu nie wynikają podstawowe (uniwersalne) zasady działania Komisji Konkursowej, np. kto zwołuje i prowadzi posiedzenia komisji, w jaki sposób podejmowane są decyzje (jaką większością głosów). Są to zasady niezbędne do funkcjonowania komisji konkursowych, które Rada powinna określić w treści przedmiotowego Programu. Określenie zasad działania komisji konkursowych, na mocy art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy, należy do wyłącznej kompetencji rady gminy i nie ma możliwości, aby podmiot inny niż rada ustalił ww. zasady.

Należy przy tym podkreślić, iż w ocenie organu nadzoru, zawarte w § 14 ust. 7 załącznika do uchwały wskazanie, iż *Z prac Komisji sporządza się protokół, który podpisuje przewodniczący i wszyscy członkowie Komisji obecni przy jego sporządzeniu*, nie stanowi regulacji określającej w jaki sposób (jaką większością głosów) podejmowane są decyzje. Protokół jest jedynie dokumentem zawierającym pisemne sprawozdanie z przebiegu posiedzenia Komisji, który odzwierciedla jakie czynności zostały podjęte podczas posiedzenia, co ma umożliwić ocenę przebiegu posiedzenia pod kątem jego prawidłowości, tj. zgodności z zasadami działania Komisji.

W § 14 ust. 3 załącznika do uchwały, Rada ustaliła, że *Imienny skład komisji, regulamin otwartego konkursu ofert oraz pracy Komisji Konkursowej określa Wójt w formie zarządzenia*. Natomiast w ust. 5 Rada ustaliła, że *Pracą Komisji kieruje przewodniczący, który w sprawach nie uregulowanych regulaminem ustala zasady postępowania*.

Tymczasem z art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy wynika jednoznacznie, że to rada gminy jest właściwa do określenia zasad działania komisji konkursowych. Przeniesienie uprawnień z organu uchwałodawczego na organ wykonawczy jest sprzeczne z prawem (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 8 października 2020 r. sygn. akt III SA/Łd 380/20). Zatem norma kompetencyjna zawarta w art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy nie daje organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego podstaw prawnych do nałożenia na organ wykonawczy, a tym bardziej na Przewodniczącego Komisji konkursowych do opiniowania ofert, obowiązku określenia regulaminu Konkursu oraz pracy Komisji konkursowej czy też określania zasad postępowania tej Komisji. Zasady działania Komisji konkursowej do opiniowania ofert powinien określić organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.

Zatem niepełne i nieprawidłowe uregulowanie powyższej kwestii powoduje, iż w przedmiotowym Programie brak jest zasad działania komisji konkursowej do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert, a więc obligatoryjnego elementu uchwały określonego przepisem art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy – co wpływa na legalność całej uchwały.

Omawiane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr 0007.IV.48.2024 Rady Gminy Węgierska Górka z dnia 30 października 2024 r. w sprawie uchwalenia „Programu współpracy Gminy Węgierska Górka z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami uprawnionymi o których mowa w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w 2025 roku.” – w całości, 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, 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**