



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 4 lutego 2025 r.

Poz. 852

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.69.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 31 stycznia 2025 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 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VIII/66/2024 Rady Gminy Tworóg z dnia 30 grudnia 2024 r. w sprawie uchwalenia Programu współpracy Gminy Tworóg z organizacjami pozarządowymi oraz innymi uprawnionymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2025, w części określonej w:

1) § 16 załącznika do uchwały stanowiącego *Program współpracy Gminy Tworóg z organizacjami pozarządowymi oraz innymi uprawnionymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2025*, dalej jako: *Program*, jako sprzecznej z art. 5a ust. 4 w zw. z art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 14 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. z 2024 r. poz. 1491 ze zm.), dalej jako: *ustawa*;

2) § 17 Programu, jako sprzecznej z art. 5a ust. 4 pkt 11 w zw. z art. 15 ust. 1 i 2a ustawy.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 grudnia 2024 r. Rada Gminy Tworóg podjęła uchwałę Nr VIII/66/2024 w sprawie uchwalenia Programu współpracy Gminy Tworóg z organizacjami pozarządowymi oraz innymi uprawnionymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2025.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 5a ust. 1 i 4 ustawy.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 3 stycznia 2025 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru uznał, że jest ona częściowo niezgodna z prawem.

Przepis art. 5a ust. 1 i 4 ustawy stanowi, że:

1. 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.

(...)

4. 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.

Organ nadzoru podkreśla, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje, powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji przez Radę przy podejmowaniu uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje.

Przenosząc powyższe na realia analizowanego stanu faktycznego należy uznać, że Rada Gminy Tworóg w § 16 Programu dokonała nieuprawnionej modyfikacji przepisu ustawowego. Zgodnie z ww. postanowieniem Programu:

1. Wójt Gminy ogłasza otwarty konkurs ofert na realizację zadania publicznego.

2. Ogłoszenie otwartego konkursu ofert powinno zawierać informacje o:

- 1) rodzaju zadania,
- 2) wysokości środków publicznych przeznaczonych na realizację zadania,
- 3) zasadach przyznawania dotacji,
- 4) terminach i warunkach realizacji zadania,
- 5) terminie, trybie i kryteriach stosowanych przy dokonaniu wyboru oferty,

6) informacji, o zadaniach zrealizowanych przez Wójta Gminy Tworóg w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim oraz związanymi z nimi kosztami, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym oraz uprawnionym podmiotom.

Tymczasem w myśl art. 13 ust. 2 ustawy:

2. Ogłoszenie otwartego konkursu ofert powinno zawierać informacje o:

- 1) rodzaju zadania;
- 2) wysokości środków publicznych przeznaczonych na realizację tego zadania;
- 3) zasadach przyznawania dotacji;
- 4) terminach i warunkach realizacji zadania;
- 5) terminie składania ofert;
- 6) trybie i kryteriach stosowanych przy wyborze ofert oraz terminie dokonania wyboru ofert;

7) zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym i podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3.

Porównanie obu ww. regulacji wskazuje, że Rada dwukrotnie zmodyfikowała w § 16 Programu przepis art. 13 ust. 2 ustawy. Po pierwsze, w § 16 Programu pominięto całkowicie obligatoryjny element ogłoszenia, o którym mowa w art. 13 ust. 2 pkt 5 ustawy, tzn. termin składania ofert. Ponadto, w § 16 ust. 2 pkt 6 Programu zmodyfikowano art. 13 ust. 2 pkt 7 ustawy również w ten sposób, że nałożono na wójta obowiązek podania w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert informacji o zadaniach przez niego zrealizowanych w roku ogłoszenia konkursu oraz w roku poprzednim, jednak nie zaznaczono, iż informacja ta ma dotyczyć zadań tego samego rodzaju. Tymczasem na obowiązek zawężenia informacji jedynie do zadań publicznych tego samego rodzaju wyraźnie wskazuje art. 13 ust. 2 pkt 7 ustawy. Zgodnie bowiem z intencją ustawodawcy, podanie takiej informacji ma stanowić dla podmiotu chcącego wystartować w konkursie wskazówkę dotyczącą tego, jaka jest praktyka zlecenia przez organ wykonawczy podmiotom pozarządowym zadań określonego rodzaju, tzn. takich, które znajdują się w obszarze działania organizacji zainteresowanej uzyskaniem danego zlecenia.

Poza powyższymi uwagami odnośnie do modyfikacji przepisu ustawowego organ nadzoru wskazuje, że niezasadne było w ogóle zamieszczanie w uchwale stanowiącej program współpracy z organizacjami pozarządowymi regulacji odnoszącej się do procedury ogłaszania otwartego konkursu ofert (w tym w szczególności elementów samego ogłoszenia), nawet jeśli stanowiłaby ona jedynie powtórzenie przepisów ustawy. Kwestia ta po pierwsze wykracza poza delegację ustawową do podjęcia uchwały, a po drugie została już uregulowana na poziomie ustawowym w sposób kompleksowy, a normy te wiążą organ wykonawczy Gminy automatycznie, bez konieczności współstosowania uchwały w tym zakresie.

Zastrzeżenia organu nadzoru wzbudza ponadto § 17 Programu, w którym uregulowano procedurę otwarcia ofert przez komisję konkursową. W tym miejscu wypada zwrócić uwagę, że czynność otwarcia ofert konkursowych nie leży w gestii komisji, której zadaniem w myśl art. 15 ust. 2a ustawy jest jedynie opiniowanie złożonych ofert. Samo otwarcie oferty następuje na wcześniejszym etapie i pozostaje w kompetencji organu administracji publicznej rozpatrującego oferty, zgodnie z ogólnym brzmieniem art. 15 ust. 1 ustawy.

Powyżej opisane uchybienia należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, 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 daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr VIII/66/2024 Rady Gminy Tworóg z dnia 30 grudnia 2024 r. w sprawie uchwalenia Programu współpracy Gminy Tworóg z organizacjami pozarządowymi oraz innymi uprawnionymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2025 – 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
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz