



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 9 stycznia 2025 r.

Poz. 215

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.1004.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 3 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)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIV/12/2024 Rady Miejskiej w Bieruniu z dnia 28 listopada 2024 r. w sprawie przyjęcia programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami uprawnionymi na 2025 rok, w całości, jako sprzecznej z art. 5a ust. 4 pkt 10 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2024 r. poz. 1491 ze zm.), dalej jako: *ustawa*.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 listopada 2024 r. Rada Miejska w Bieruniu podjęła uchwałę nr XIV/12/2024 w sprawie przyjęcia programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami uprawnionymi na 2025 rok. Program współpracy stanowi załącznik do przedmiotowej uchwały, dalej jako *Program*.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 4 grudnia 2024 r.

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

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem.

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

W ocenie organu Rada Miejska Bierunia nie zrealizowała prawidłowo upoważnienia określonego w art. 5a ust. 4 pkt 10 ustawy.

Sposób tworzenia Programu, o którym mowa w rozdziale 11 pkt 1 Programu został uregulowany z naruszeniem zasad prawidłowej legislacji nakazującej formułowanie przepisów prawnych w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. Rada przepisem rozdziału 11 pkt 1 Programu postanowiła, że *Program opracowano na podstawie bieżącej oceny realizacji Programu współpracy Miasta Bierunia z Organizacjami Pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2025*. Zdaniem organu nadzoru nie można tworzyć programu w oparciu o bieżącą ocenę realizacji programu z roku 2025, gdyż jego realizacja jeszcze nie nastąpiła.

W zakresie informacji o przebiegu konsultacji Rada Miejska w Bieruniu w rozdziale 11 pkt 4 Programu, uchwaliła natomiast, że: *W ramach konsultacji zgłoszono uwagi do projektu Programu, zmiany te zostały uwzględnione/częściowo uwzględnione w projekcie Programu/nie zgłoszono uwag do projektu Programu*.

Powyżej przytoczona regulacja jest sprzeczna z art. 5a ust. 4 pkt 10 ustawy, ma w istocie charakter blankietowy. Program nie wskazuje czy wpłynęły jakiegokolwiek uwagi od zainteresowanych podmiotów. W zakresie informacji o przebiegu konsultacji – powinny zostać opisane zaistniałe w tym zakresie fakty, odnoszące się przede wszystkim do terminu przeprowadzenia przedmiotowych konsultacji, podmiotów, które brały w nich udział, jak też faktu zgłoszenia, bądź niezgłaszania sugestii, opinii czy uwag do projektu programu współpracy, informacji, czy zostały one uwzględnione, czy wskutek tego wprowadzono zmiany w projekcie programu. Skoro ustawodawca wymaga informacji o sposobie tworzenia Programu, to wymaga dokładnego opisu czynności związanych ze sporządzeniem Programu. Tylko zamieszczenie w uchwale dokładnego opisu ww. czynności będzie wystarczające do stwierdzenia, że rada powiatu wypełniła nałożony na nią obowiązek podjęcia stosownej uchwały.

Powyższe stanowisko organu nadzoru znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. Jak słusznie stwierdził WSA w Gliwicach w wyroku z dnia 22 czerwca 2021 r., sygn. III SA/GI 505/21, CBOSA: *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*. A zatem, regulacje zawarte w rozdziale 11 pkt 1 i pkt 4 Programu należy uznać za niespełniające wymagań delegacji ustawowej z art. 5a ust. 4 pkt 10 ustawy.

Zdaniem organu nadzoru, nieuregulowanie w przedmiotowym Programie obligatoryjnego elementu dotyczącego informacji o sposobie tworzenia programu i przebiegu konsultacji stanowi istotne naruszenie art. 5a ust. 4 pkt 10 ustawy w zw. z art. 7 Konstytucji RP uzasadniające stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

W ocenie organu nadzoru Rada Miejska w Bieruniu przekroczyła przyznane jej kompetencje w treści rozdziału 7 pkt 2 i pkt 3 Programu w zakresie sformułowania: *Promocji i Spraw Społecznych*.

W ocenie organu nadzoru, organ stanowiący nie jest uprawniony do nakładania na Wydział Promocji i Spraw Społecznych konkretnych zadań i obowiązków. Kompetencje w tym zakresie posiada wyłącznie Burmistrz, gdyż zgodnie z treścią art. 33 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym organizację i zasady funkcjonowania urzędu gmin określa regulamin organizacyjny nadany przez wójta w drodze zarządzenia. Z kolei według art. 33 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym wójt (burmistrz, prezydent miasta) jest kierownikiem urzędu gminy oraz zgodnie z ust. 5 tego przepisu zwierzchnikiem służbowym pracowników urzędu. Wymaga podkreślenia, że podjęcie uchwały w sprawie przyjęcia przedmiotowego Programu i powierzenie jej wykonania wójtowi otwiera dopiero drogę dla organu wykonawczego do podjęcia działań zmierzających do doprowadzenia do wykonania tej uchwały. Wójt określając sposób wykonania uchwały winien wyznaczyć osoby i wydziały urzędu odpowiedzialne za wykonanie całości lub część zadań

wynikających z tego aktu. Zatem to Burmistrz jest organem właściwym do określenia sposobu wykonywania przedmiotowej uchwały oraz zlecenia poszczególnym komórkom organizacyjnym Urzędu zadań zmierzających do realizacji ww. Programu (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 18 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Łd 1071/19, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W związku z powyższym zasadnym jest zakwestionowanie przepisu rozdziału 7 pkt 2 i pkt 3 Programu w zakresie sformułowania *Promocji i Spraw Społecznych*.

Powyżej opisane uchybienia 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 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).

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, stwierdzić należy, iż uchwała Nr XIV/12/2024 Rady Miejskiej w Bieruniu z dnia 28 listopada 2024 r. w sprawie przyjęcia programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami uprawnionymi na 2025 rok, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

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
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz