



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 30 grudnia 2022 r.

Poz. 8089

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.1223.2022 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 14 grudnia 2022 r.

Rada Miasta Brzeziny

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 583, 1005, 1079 i 1561).

stwierdzam nieważność:

uchwały Nr LXVII/460/2022 Rady Miasta Brzeziny z dnia 27 października 2022 r. w sprawie przyjęcia „Rocznego programu współpracy Miasta Brzeziny z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2023”.

Uzasadnienie

Rada Miasta Brzeziny podjęła w dniu 27 listopada 2022 r. uchwałę w sprawie przyjęcia „Rocznego programu współpracy Miasta Brzeziny z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2023”.

Postanowienia uchwały budziły zastrzeżenia organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Miasta Brzeziny zawiadomienia w dniu 6 grudnia 2022 r. znak: PNIK-I.4131.1223.2022, w którego uzasadnieniu organ przedstawił uwagi.

W odpowiedzi na zawiadomienie Burmistrz Miasta Brzeziny w piśmie z dnia 13 grudnia 2022 r. znak ZJ.525.2.2022 poinformował, że wszystkie zastrzeżenia zostaną uwzględnione, a program będzie uchwalony w styczniu 2023 r.

Mimo powyższego oświadczenia organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w przypadku uchwały, której postanowienia są sprzeczne z prawem, z uwagi na wiążący go termin trzydziestodniowy do wydania stosownego aktu nadzoru.

Wobec powyższego organ nadzoru przedstawia stanowisko w sprawie.

Zgodnie z art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1327 z późn. zm.) - zwanej dalej ustawą, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy, przeprowadzonych w sposób określony w art. 5 ust. 5 ustawy, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy. W art. 5a ust. 4 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.

Zdaniem organ nadzoru zestawienie art. 5a ust. 4 ustawy z treścią załącznika do uchwały wskazuje, że Rada nie wypełniła w sposób pełny delegacji ustawowej wynikającej z ww. przepisu.

W § 4 pkt 1-6 załącznika do uchwały Rada uregulowała zasady współpracy tj.: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności.

Mając na uwadze wyrok WSA w Łodzi z dnia 4 grudnia 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 591/20 oraz wyrok z dnia 28 października 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 429/20 należy stwierdzić, że Rada nie ma uprawnienia do powielania uregulowań już zawartych w art. 5 ust. 3 ustawy, ponadto organ nadzoru zwraca uwagę, że w powołanych wyrokach Sąd podkreślił, że Rada nie ma również kompetencji do definiowania zasad zawartych w art. 5 ust. 3 ustawy. Skoro Rada ograniczyła się tylko do powtórzenia regulacji ustawowej zawartej w art. 5 ust. 3 ustawy, do czego nie miała upoważnienia, to należy uznać, że nie wykonała ciężącego na niej obowiązku określenia zasad współpracy, który to obowiązek wynika z art. 5a ust. 4 pkt 2 ustawy. Pominięcie przez radę gminy któregoś z wcześniej wymienionych elementów programu skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Rada gminy obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę. Zatem należy stwierdzić, iż brak uregulowania przez Radę zasad współpracy oznacza, że doszło do tzw. „pominięcia uchwałodawczego” (por. wyrok NSA z dnia 20 lutego 2019 r., sygn. akt II OSK 834/17). Podkreślić należy, że pominięcie prawodawcze jest specyficznym rodzajem naruszenia zakresu upoważnienia ustawowego. Akty prawa miejscowego, wydawane na podstawie upoważnienia ustawowego, powinny w całości wykonywać to upoważnienie. Stanowi to warunek ich legalności. W przypadku, gdy akt prawa miejscowego nie realizuje w pełni treści upoważnienia ustawowego, powinien zostać wyeliminowany w całości z lokalnego porządku prawnego ze skutkiem *ex tunc*. Powyższe uchybienie stanowi wystarczającą podstawę do stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

W § 7 ust. 2 załącznika do uchwały, Rada zawarła regulacje dotyczące zadań priorytetowych, uznając je za katalog otwarty z możliwością powierzenia innych zadań publicznych pozostających w zakresie zadań miasta.

Rada Miasta Brzeziny zgodnie z wytycznymi zawartymi w treści udzielonego jej upoważnienia, powinna uregulować tę materię w sposób kompleksowy i precyzyjny, w tym określić katalog zadań priorytetowych. Katalog ten powinien być sformułowany w ten sposób, aby podmioty zamierzające podjąć współpracę z jednostką samorządu terytorialnego (uczestnicy programu), nie miały wątpliwości, co do przyjętych zadań priorytetowych. Zatem konieczne jest, aby ta materia była w programie ujęta w formie katalogu zamkniętego a nie jak to przyjęła Rada, że jest to otwarty katalog zadań.

W § 9 ust. 2 załącznika do uchwały Rada zawarła regulację, która nie dotyczy sposobu realizacji programu, co oznacza, że Rada przekroczyła delegację ustawową wynikającą z art. 5a ust. 4 pkt 7 ustawy.

W § 9 ust. 3 załącznika do uchwały Rada przyznała Burmistrzowi Miasta prawo szczegółowego określenia sposobu realizacji programu. Zapis taki stanowi przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w art. 5a ust. 4 pkt 7 ustawy, bowiem materia ta powinna być zawarta w programie a nie przekazana do regulacji Burmistrzowi Miasta.

W § 10 ust. 2-3 załącznika do uchwały Rada uregulowała materię, która nie stanowi realizacji delegacji ustawowej zawartej w art. 5a ust. 4 pkt 8 ustawy. Zgodnie z tym przepisem ustawy Rada zobowiązana jest do określenia w programie współpracy gminy z organizacjami pozarządowymi wysokości środków planowanych na realizację programu, co oznacza że Rada przekroczyła delegację ustawową wynikającą z art. 5a ust. 4 pkt 8 ustawy.

W § 13 ust. 1 i 2 załącznika do uchwały Rada wskazała, że Burmistrz Miasta w drodze zarządzenia powołuje komisję konkursową.

Zobowiązanie Burmistrza do powołania komisji konkursowej stanowi naruszenie art. 5a ust. 4 ustawy, z uwagi na przekroczenie delegacji zawartej w tym przepisie. Ustawodawca nie przyznał radzie kompetencji do stanowienia w tym zakresie, pogląd taki wyraził WSA w Łodzi w wyroku z dnia 4 grudnia 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 591/20 oraz w wyroku z dnia 28 października 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 429/20. Ponadto organ nadzoru zwraca uwagę, że w art. 15 ust. 2a ustawy, ustawodawca wprost wskazał podmiot, który powołuje

komisję konkursową, zatem brak jest podstaw do stanowienia przepisów w materii, która została już uregulowana.

W § 13 ust. 8 oraz § 16 ust. 6 załącznika do uchwały Rada zawarła zapis, który wykracza poza delegację ustawową zawartą w art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy, bowiem postanowienia te odnoszą się do kwestii, które rozstrzyga Burmistrz Miasta, natomiast nie dotyczą określenia trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowej do opiniowania ofert w otwartych konkursach.

W § 14 ust. 2 załącznika do uchwały Rada zawarła postanowienia dotyczące złożenia oświadczenia o braku przesłanek wyłączenia ze składu komisji konkursowej. Zagadnienie to zostało uregulowane w art. 15 ust. 2f ustawy, zatem brak jest podstaw do ponownego regulowania tej kwestii.

Z § 16 ust. 1 załącznika do uchwały wynika, że Rada przyznała Burmistrzowi Miasta prawo wskazania Przewodniczącego Komisji konkursowej.

Zdaniem organu nadzoru Rada nie posiada delegacji uprawniającej Burmistrza do wskazania przewodniczącego komisji, co oznacza przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy.

W tym stanie faktycznym i prawnym zasadnym jest stwierdzenie nieważności w całości uchwały Nr LXVII/460/2022 Rady Miasta Brzeziny z dnia 27 października 2022 r. w sprawie przyjęcia „Rocznego programu współpracy Miasta Brzeziny z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2023”.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości

Burmistrz Miasta Brzeziny