



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 11 maja 2023 r.

Poz. 4100

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.403.2023 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 4 maja 2023 r.

Rada Miejska Tomaszowa Mazowieckiego

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 i 572).

stwierdzam nieważność:

uchwały Nr LXXII/577/2023 Rady Miejskiej Tomaszowa Mazowieckiego z dnia 30 marca 2023 r. w sprawie przyjęcia Wieloletniego Programu Współpracy Miasta Tomaszowa Mazowieckiego z Organizacjami Pozarządowymi na lata 2023-2026.

Uzasadnienie

Rada Miejska Tomaszowa Mazowieckiego podjęła w dniu 30 marca 2023 roku uchwałę w sprawie przyjęcia Wieloletniego Programu Współpracy Miasta Tomaszowa Mazowieckiego z Organizacjami Pozarządowymi na lata 2023-2026.

Postanowienia uchwały budziły zastrzeżenia organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Miejskiej Tomaszowa Mazowieckiego zawiadomienia z dnia 20 kwietnia 2023 r. znak: PNIK-I.4131.403.2023, w którego uzasadnieniu organ przedstawił uwagi.

W odpowiedzi na zawiadomienie Przewodniczący Rady Miejskiej pismem z dnia 25 kwietnia 2023 r. poinformował, że uchwała zostanie zmieniona na najbliższej sesji.

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 trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujące stanowisko.

Podstawę prawną do podjęcia przez Radę Miejską uchwały stanowi art. 5a ust. 5 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2023 r. poz. 571) - zwanej dalej ustawą. Stosownie do tego przepisu wieloletni program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 zawiera w szczególności:

- 1) cel główny i cele szczegółowe programu;
- 2) zakres przedmiotowy;
- 3) okres realizacji programu;
- 4) sposób realizacji programu;
- 5) wysokość środków planowanych na realizację programu.

Zestawienie art. 5a ust. 5 ustawy z treścią § 8 ust. 1 załącznika nr 1 do uchwały wskazuje, że Rada nie wypełniła w sposób pełny delegacji ustawowej wynikającej z ww. przepisu, bowiem uregulowała, że zakres przedmiotowy programu dotyczy realizacji zadań Miasta w zakresie a) współpracy finansowej, b) współpracy niefinansowej.

Zgodnie z art. 5a ust. 5 pkt 2 ustawy, Rada została zobowiązana do określenia zakresu przedmiotowego współpracy - tj. zadań publicznych, które będą realizowane w ramach danego programu współpracy. Rada, kierując się wytycznymi zawartymi w treści udzielonego jej upoważnienia do podjęcia uchwały, powinna uregulować w sposób kompleksowy i precyzyjny materię podlegającą regulacji, w tym również określić katalog zadań publicznych, o których mowa w art. 5a ust. 5 pkt 2 ustawy. Katalog zadań powinien być sformułowany w ten sposób, aby podmioty zamierzające podjąć współpracę z jednostką samorządu terytorialnego (uczestnicy programu), nie miały wątpliwości, jakie zadania gmina uznała za zadania publiczne przeznaczone do zrealizowania w ramach współpracy. Zatem konieczne jest, aby zadania te na obszarze właściwości danej jednostki samorządu określone były w programie w formie katalogu zamkniętego. Ponadto organ nadzoru zwraca uwagę, że w art. 4 ust. 1 ustawy, ustawodawca określił strefę zadań publicznych wykonywanych przez organizacje pozarządowe i wymienione w tym przepisie zadania, określają zakres przedmiotowy współpracy z organizacjami pozarządowymi. Resumując, zdaniem organ nadzoru Rada nie może tej materii regulować poprzez ogólne wskazanie, że zakres przedmiotowy dotyczy realizacji zadań Miasta w zakresie współpracy finansowej i niefinansowej.

Mając na uwadze powyższe, w istocie doszło do tzw. „pominięcia uchwałodawczego” (por. wyrok NSA z dnia 20 lutego 2019 r., sygn. akt II OSK 834/17). Oznacza to, że pominięcie przez Radę któregoś z wymienionych elementów jakie powinny obligatoryjnie znaleźć się w Programie skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Rada obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, skutkuje istotnym naruszeniem prawa. 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 ze skutkiem *ex tunc* z lokalnego porządku prawnego.

Dodatkowo organ nadzoru zwraca również uwagę na naruszenie Zasad techniki prawodawczej. Zgodnie z § 124 w związku z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) podstawową jednostką redakcyjną rozporządzenia jest paragraf (§) (ust. 1). Paragrafy można dzielić na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, litery na tiret, a tiret na podwójne tiret (ust. 2). Wobec niektórych postanowień załącznika nr 1 do uchwały nie została zastosowana prawidłowa technika legislacyjna wynikająca z ww. regulacji.

W tym stanie faktycznym i prawnym zasadnym jest stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXXII/577/2023 Rady Miejskiej Tomaszowa Mazowieckiego z dnia 30 marca 2023 r. w sprawie przyjęcia Wieloletniego Programu Współpracy Miasta Tomaszowa Mazowieckiego z Organizacjami Pozarządowymi na lata 2023-2026.

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

Karol Młynarczyk

Do wiadomości:

Prezydent Miasta Tomaszowa Mazowieckiego