



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 23 grudnia 2022 r.

Poz. 5441

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P.II. 4131.2.308.2022 **WOJEWODY PODKARPACKIEGO**

z dnia 21 grudnia 2022 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559 późn., zm.), art. 5a ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. z 2022 r., poz. 1327 z późn. zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr LIV/364/2022 Rady Miejskiej w Tyczynie z dnia 25 listopada 2022 r. w sprawie przyjęcia rocznego Programu współpracy gminy Tyczyn z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2023 r.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 25 listopada 2022 r. Rada Miejska w Tyczynie podjęła uchwałę Nr LIV/364/2022 w sprawie przyjęcia rocznego Programu współpracy gminy Tyczyn z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2023 r. Delegacja do podjęcia analizowanej uchwały zawarta została w art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Stosownie do przywołanego przepisu organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w ustawie, 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.

Przywołany przepis ustawy określa obowiązkowe elementy merytoryczne, które badana uchwała musi zawierać i determinuje treść uchwały w sprawie rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi. O zrealizowaniu normy kompetencyjnej określonej w wymienionym przepisie można mówić tylko w przypadku, gdy akt organu stanowiącego gminy reguluje wszystkie punkty w nim wymienione. Przywołany przepis jest normą o charakterze iuris cogentis, niespełnienie jakiegokolwiek z przesłanek w niej wyrażonych skutkuje bezwzględną nieważnością takiego aktu w całości. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego realizujący ustawowy obowiązek opracowania programu współpracy gminy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego jest zatem zobowiązany uwzględnić wszystkie wskazane w ustawie elementy kształtujące treść programu.

Dokonując badania przedmiotowej uchwały organ nadzoru zauważa, że brak jest w niej zapisów odnośnie zakresu przedmiotowego, o którym mowa w art. 5a ust. 4 pkt 3. Stosownie do przywołanego przepisu Rada została zobowiązana do określenia w podejmowanym programie zakresu przedmiotowego współpracy - tj. zadań publicznych, które będą realizowane w danym roku. Rada kierując się wytycznymi zawartymi w treści udzielonego jej upoważnienia do podjęcia uchwały, powinna uregulować w sposób systemowy i precyzyjny materię podlegającą regulacji, w tym również określić katalog zadań publicznych, o których mowa w art. 5a ust. 4 pkt 3 ustawy. Niezbędnym jest, aby zadania te na obszarze właściwości danej jednostki samorządu określone były w programie w formie katalogu zamkniętego. W § 12 ust. 1 załącznika do uchwały, Rada postanowiła, że Burmistrz każdorazowo zarządzeniem powołuje komisję konkursową. Zobowiązanie Burmistrza do powołania komisji konkursowych stanowi naruszenie art. 5a ust. 4 ustawy, z uwagi na przekroczenie delegacji zawartej w tym przepisie. Ustawodawca nie przyznał Radzie uprawnienia do stanowienia w tym zakresie, takie same stanowisko zaprezentowane zostało w wyroku WSA w Łodzi 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. Zasygnalizować w tym miejscu należy, że w art. 15 ust. 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, ustawodawca wprost wskazał podmiot, który powołuje komisję konkursową, zważywszy na to brak jest podstaw do stanowienia przepisów w tej materii, która została już uregulowana.

W § 12 ust. 2 załącznika do uchwały, Rada zawarła postanowienia dotyczące składu komisji. Rada określając tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych, jest ściśle związana zakresem przepisu kompetencyjnego, co oznacza, że nie może wykraczać poza jego granice, będąc jednocześnie zobowiązana do wyczerpującego uregulowania elementów wskazanych w normie kompetencyjnej. Tym samym tryb powoływania, ani też określenie zasad działania komisji konkursowej nie mogą być utożsamiane z określeniem składu tej komisji. Przyjęte przez Radę regulacje prawne stanowią bezpośrednią ingerencję w materię już uregulowaną w art. 15 ust. 2b – 2e ustawy, a ustawodawca wyklucza doprecyzowanie tych kwestii oraz jakkolwiek modyfikację. Przyjęcie tych regulacji przez lokalnego ustawodawcę jest przekroczeniem przez Radę granic upoważnienia ustawowego, co jest istotnym naruszeniem prawa (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 października 2017 r., sygn. akt I OSK 2687/16).

Z kolei w § 12 ust. 3 Rada postanowiła, że komisja obraduje na posiedzeniach zamkniętych, bez udziału oferentów. Takie postanowienie jest w sprzeczności z celami współpracy, która odbywa się na zasadach pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 23 lipca 2014 r., sygn. akt III SA/Wr 175/14; wyrok WSA w Łodzi dnia 10 listopada 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 360/20).

W § 12 ust. 6 załącznika do uchwały Rada postanowiła, że za udział w posiedzeniach komisji jej członkom nie przysługuje wynagrodzenie. Organ uchwałodawczy w oparciu o rozwiązania przyjęte w art. 5 ust. 4 pkt 11 ww. ustawy nie posiada delegacji do wprowadzania w programie zapisów dotyczących określenia zasad, na jakich poszczególni członkowie komisji będą uczestniczyć w jej pracach, gdyż tak należy interpretować przepis decydujący o przysługiwaniu bądź nieprzysługiwaniu członkom komisji wynagrodzenia za udział w jej pracach. Zasady uczestnictwa poszczególnych członków komisji w jej pracach (w tym m. in. rozstrzygnięcie o przysługującym im z tego tytułu konkretnych uprawnień) nie mogą być uznane za tożsame z zasadami działania komisji konkursowych jako podmiotu opiniującego oferty w konkursach ofert (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 23 lipca 2014 r. sygn. akt III SA/Wr 175/14).

W tym miejscu wskazuje się, organ nadzoru obowiązany był do uchylenia całości uchwały z powodu braku jednego z elementów koniecznych programu a odnoszącego się do zakres przedmiotowego. Wskazane uchybienie rzutuje na całość uregulowań zawartych w badanej uchwale, a zatem przedmiotowa uchwała powinna zostać wyeliminowana w całości.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Mariusz Jabłoński
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru