



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 23 grudnia 2020 r.

Poz. 6906



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.369.2020 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 23 grudnia 2020 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXVIII.176.2020 Rady Gminy Izbica z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie uchwalenia „Programu współpracy Gminy Izbica z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2021 rok”, w części obejmującej rozdział 5 pkt 2 w brzmieniu: „a w szczególności” Programu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXVIII.176.2020 Rady Gminy Izbica z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie uchwalenia „Programu współpracy Gminy Izbica z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2021 rok”, w części obejmującej rozdział 5 pkt 2 w brzmieniu: „a w szczególności” Programu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXVIII.176.2020 Rady Gminy Izbica została doręczona organowi nadzoru w dniu 7 grudnia 2020 r.

Rada Gminy Izbica działając na podstawie art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057) uchwaliła „Program współpracy Gminy Izbica z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2021 rok”.

Zgodnie z art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie 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 ustawy, 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.

Zgodnie zaś z art. 5a ust. 4 ww. ustawy, 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) informacja o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji;
- 11) tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

Uchwała określająca roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi jest aktem prawa miejscowego, zawiera bowiem normy o charakterze generalnym (czyli nie odnoszące się do indywidualnie oznaczonego podmiotu, lecz do pewnej kategorii potencjalnych adresatów) i abstrakcyjnym (czyli nie są konsumowane przez jednokrotne zastosowanie, lecz mogące być wykorzystane w nieograniczonej liczbie przypadków w przyszłości) - por. m. in. wyrok NSA z dnia 8 listopada 2011 r., sygn. akt II OSK 1824/11; wyrok WSA w Olsztynie z dnia 18 kwietnia 2013 r., sygn. akt II SA/Ol 131/13.

W rozdziale 5 programu zatytułowanym „Formy współpracy” w punkcie 2 przyjęto, iż współpraca Gminy Izbica z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego może mieć również formę niefinansową, „*a w szczególności*” obejmować może formy niefinansowe wymienione w lit. a-d.

Użycie zwrotu „*a w szczególności*” powoduje, że katalog form współpracy określony w programie ma charakter otwarty. Taka regulacja oznacza, że dopuszczalne są także inne, niewymienione w uchwale, formy współpracy. Tymczasem zgodnie z art. 5a ust. 4 pkt 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie Rada została zobowiązana do określenia w uchwalanym programie współpracy form, w jakich będzie ta współpraca realizowana.

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 wyczerpująco formy współpracy, o których mowa w art. 5 ust. 2 ustawy. Formy współpracy z organizacjami pozarządowymi powinny być skonkretyzowane, a ich katalog organ stanowiący winien sformułować w ten sposób, aby podmioty zamierzające podjąć współpracę z jednostką samorządu terytorialnego (uczestnicy programu), nie miały wątpliwości co do przewidzianych w danym roku form współpracy.

Przedmiotowa regulacja, poprzez użycie sformułowania „*a w szczególności*”, nie wypełnia upoważnienia z art. 5a ust. 4 pkt 4 ustawy o działalności pożytku publicznego (...). Przyjęcie otwartego katalogu form współpracy prowadzi do umożliwienia przez Radę wprowadzenia innych, nieskonkretyzowanych przez ten organ sposobów współdziałania. Przy czym z regulacji takiej nie wynika, jaki organ miałby oceniać, czy niewymieniona w programie forma współpracy, mieści się w otwartym katalogu określonym w programie, podczas gdy do określenia form współpracy wyłącznie właściwy jest organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.

Rozwiązanie normatywne zastosowane w powyższej regulacji rozdziału 5 Programu rozmija się zatem z celem normy kompetencyjnej, dającej się wyprowadzić z przepisów art. 5a ust. 1 w związku z art. 5a ust. 4 pkt 4 ww. ustawy.

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. W wyroku z dnia 6 czerwca 2014 r., sygn. III SA/Wr 162/14, Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu stwierdził, iż *zakresem normy kompetencyjnej, dającej się wyprowadzić z przepisów art. 5a ust. 1 w zw. z art. 5a ust. 4 pkt 4 i art. 5 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, prawodawca objął skonkretyzowanie i skatalogowanie (numerus clausus) przez organ stanowiący form współdziałania na obszarze właściwości gminy, aby podmioty zamierzające podjąć współpracę z gminą (uczestnicy programu)*

nie miały wątpliwości w kwestii możliwych, przewidzianych wprost form współpracy w sferze działalności pożytku publicznego na obszarze właściwości danej jednostki samorządu terytorialnego.

Odnosząc się do pisma Wójta Gminy Izbica z dnia 18 grudnia 2020 r. znak: ORG.0007.XXVIII.4.2020, w którym zadeklarowano, że w dniu 22 grudnia 2020 r. Rada Gminy Izbica podejmie uchwałę w powyższej sprawie wykreślając w załączniku do uchwały w rozdziale 5 pkt 2 zwrot "a w szczególności", wyjaśniam, iż w związku z wynikami kontroli Najwyższej Izby Kontroli „Nadzór Wojewodów nad stanowaniem prawa przez organy jednostek samorządu terytorialnego” (Nr ewid. 186/2019/P/19/103/LWA), organ nadzoru nie jest uprawniony do odstąpienia od wydania rozstrzygnięcia nadzorczego z powodu zadeklarowania przez jednostkę samorządu terytorialnego zmiany albo uchylecia uchwały kwestionowanej w toku postępowania nadzorczego. Zmiana stanowiska organu nadzoru w tej kwestii została przekazana do jednostek samorządu terytorialnego pismem z dnia 8 września 2020 r. znak: PN-II.40.39.2020.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Rady Gminy Izbica Nr XXVIII.176.2020, we wskazanej części, jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Izbica
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Izbica