



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 19 grudnia 2023 r.

Poz. 7798

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.444.2023 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 18 grudnia 2023 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr LXV/358/23 Rady Gminy Wojciechów z dnia 24 listopada 2023 r. w sprawie uchwalenia „Rocznego Programu Współpracy Gminy Wojciechów z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie na 2024 rok, w części obejmującej rozdz. I pkt 3 i rozdz. VIII ust. 1 w brzmieniu: „chyba że przepisy odrębne przewidują inny tryb zlecenia zadań” Rocznego Programu Współpracy, 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 2023 r., poz. 40 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXV/358/23 Rady Gminy Wojciechów z dnia 24 listopada 2023 r. w sprawie uchwalenia „Rocznego Programu Współpracy Gminy Wojciechów z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie na 2024 rok, w części obejmującej rozdz. I pkt 3 i rozdz. VIII ust. 1 w brzmieniu: „chyba że przepisy odrębne przewidują inny tryb zlecenia zadań” Rocznego Programu Współpracy, stanowiącego załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr LXV/358/23 została doręczona organowi nadzoru w dniu 1 grudnia 2023r.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2023 r. poz. 571). Zgodnie z brzmieniem tego przepisu 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.

Zgodnie 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) informację o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji;
- 11) tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

Przytoczony przepis art. 5a ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie odzwierciedla minimalną treść programu. W przepisie tym ujęto elementy, które powinny się znaleźć w uchwale dotyczącej programu współpracy, nie pozbawiając przy tym organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego możliwości poszerzenia tego zakresu, na co wskazuje posłużenie się przez ustawodawcę określeniem „w szczególności” (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 4 października 2013r., sygn. III SA/Wr 143/13).

Zgodnie z treścią rozdziału I pkt 3 Programu, stanowiącego załącznik do uchwały, *ilekroć w Programie jest mowa o komórce organizacyjnej Urzędu Gminy – należy przez to rozumieć Referat Infrastruktury, Rozwoju i Gospodarki Komunalnej.*

W ocenie organu nadzoru, powyższa regulacja wykracza poza zakres upoważnienia określonego w art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Rada Gminy nie jest bowiem upoważniona do nakładania obowiązków i zadań na pracowników samorządowych zatrudnionych w wydziałach merytorycznych urzędu gminy.

Takimi unormowaniami Rada Gminy wkroczyła w sferę kompetencji organu wykonawczego – Wójta Gminy Wojciechów, który jest kierownikiem urzędu gminy oraz zwierzchnikiem służbowym pracowników urzędu i kierownikami gminnych jednostek organizacyjnych (art. 33 ust. 3 i 5 ustawy o samorządzie gminnym).

Do kompetencji Wójta jako kierownika urzędu i zwierzchnika służbowego pracowników urzędu gminy – należy wyłączone prawo nakładania na pracowników samorządowych obowiązków związanych z realizacją programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy, w tym obsługą techniczno-organizacyjną konkursu ofert. (zob. wyrok WSA z dnia 4 października 2013 r. – sygn. akt III SA/Wr 143/13).

Zgodnie z art. 33 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym organizację i zasady funkcjonowania urzędu gminy określa regulamin organizacyjny, nadany przez wójta w drodze zarządzenia, a zatem to organ wykonawczy gminy uprawniony jest do podziału zadań pomiędzy poszczególne komórki organizacyjne kierowanego przez siebie urzędu.

Stosownie do brzmienia rozdziału 8 ust. 1 Programu realizacja zadania publicznego odbywa się w trybie otwartego konkursu ofert, *chyba że przepisy odrębne przewidują inny tryb zlecania zadań.*

W ocenie organu nadzoru przytoczona regulacja w zakresie słów: *„chyba że przepisy odrębne przewidują inny tryb zlecania zadań”* wykracza poza upoważnienie określone w art. 5a ust. 1 w zw. z art. 5a ust. 4 pkt 7 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz narusza art. 11 ust. 2 ustawy.

Na podstawie art. 5a ust. 4 pkt 7 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (...) Rada Gminy jest zobowiązana do określenia w programie sposobu realizacji programu. Natomiast zgodnie z art. 11 ust. 1 ww. ustawy organy administracji publicznej wspierają w sferze, o której mowa w art. 4, realizację zadań publicznych przez organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, prowadzące działalność statutową w danej dziedzinie; powierzają w sferze zadań publicznych, o której mowa w art. 4 ustawy, realizację zadań publicznych organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3, prowadzącym działalność statutową w danej dziedzinie. W myśl art. 11 ust. 2 ww. ustawy wspieranie oraz powierzanie, o których mowa w ust. 1, odbywają się po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert albo w trybach określonych w art. 11a-11c lub art. 19a.

Użycie zwrotu *„chyba że przepisy odrębne przewidują inny tryb zlecania zadań”* stwarza niepewność co do stosowania odrębnych nie wymienionych w uchwale przepisów. Taka regulacja oznacza, że dopuszczalne są także inne, niewymienione w uchwale, tryby realizacji programu. Zdaniem organu nadzoru brak jest prawnego uzasadnienia dla posłużenia się przy określaniu sposobu realizacji programu sformułowaniami nieostrymi, wprowadzającymi otwarty katalog przepisów regulujących ten zakres.

Rada Gminy nie jest uprawniona do rozszerzania w uchwale katalogu trybów określonych w ustawie oraz przepisów, na podstawie których odbywa się realizacja zadań publicznych. W przepisach ustawy przewidziany został dla wspierania realizacji zadań publicznych przez organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 oraz powierzania realizacji zadań publicznych - otwarty konkurs ofert, natomiast inny tryb jest możliwy do zastosowania, o ile spełnione są przesłanki wymienione w art. 11a – 11c lub art. 19a, bądź w art. 11 ust. 5 tej ustawy.

Nadmieniam, iż powyższe stanowisko organu nadzoru zostało wyrażone m. in. w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 2 stycznia 2020 r. znak: PN-II.4131.575.2019, stwierdzającym nieważność uchwały Nr XII/93/19 Rady Gminy Mełgiew z dnia 29 listopada 2019 r. w sprawie uchwalenia „Rocznego Programu Współpracy Gminy Mełgiew z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2020 rok”.

Należy także zauważyć, że w rozdziale XI Programu, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały, wskazano, że: 1. *Projekt programu współpracy na 2024 rok powstał na bazie programu współpracy na 2023 rok oraz w oparciu o doświadczenia jego realizacji w roku ubiegłym (ust. 1). Projekt programu został skonsultowany z organizacjami pozarządowymi w sposób określony w uchwale Nr XLIV/219/2010 Rady Gminy Wojciechów z dnia 7 września 2010 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu konsultowania projektów aktów prawa miejscowego z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami (ust. 2). Informację o wynikach konsultacji podaje się do publicznej wiadomości w sposób określony w § 7 pkt 1 w/w uchwały, w ciągu 7 dni od zakończenia konsultacji (ust. 3). Wyniki konsultacji mają charakter opiniodawczy (ust. 4).*

Przytoczone zapisy nie realizują dyspozycji art. 5a ust. 4 pkt 10 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, nakazującego zamieszczenie w programie współpracy informacji o przebiegu konsultacji.

Konsultacje projektu programu powinny przebiegać zgodnie z uchwałą podejmowaną na podstawie art. 5 ust. 5 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, tj. uchwałą Nr XLIV/219/2010 Rady Gminy Wojciechów z dnia 7 września 2010 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu konsultowania projektów aktów prawa miejscowego z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami.

W uchwalanym programie powinny znaleźć się zatem informacje o sposobie tworzenia programu oraz o okolicznościach faktycznych dotyczących przebiegu konsultacji, jakie przeprowadzono w odniesieniu do projektu danej uchwały.

Rada powinna podać zaistniałe w tym zakresie fakty, odnoszące się m. in. do podania terminu i miejsca przeprowadzenia konsultacji, podmiotów, które w tych konsultacjach brały udział, a także ewentualnych propozycji zgłaszanych w czasie konsultacji i sposobu ich rozpatrzenia. Takich informacji w przedmiotowej uchwale nie zawarto.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 22 czerwca 2021r. sygn. akt III SA/GI 505/21, wskazał, że „*cytowany wyżej przepis ustawy wyraźnie nakłada obowiązek przeprowadzenia konsultacji, a następnie zamieszczenia w treści uchwały informacji o sposobie tworzenia programu oraz przebiegu konsultacji, to tym wymogom uchwała rady gminy nie odpowiada. Nie ma racji skarżąca twierdząc, że w tym zakresie wystarczające jest wskazanie, że takie konsultacje się odbyły. 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. Tylko zamieszczenie w uchwale dokładnego opisu tych okoliczności będzie wystarczające do stwierdzenia, że rada gminy wypełniła nałożony na nią obowiązek podjęcia stosownej uchwały.*”

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXV/358/23, we wskazanym zakresie, 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

Otrzymuje:

- 1) Wójt Gminy Wojciechów,
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Wojciechów.