



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia piątek, 30 grudnia 2022 r.

Poz. 6128

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.397.2022.KN WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 28 grudnia 2022 r.

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LIV/487/22 Rady Miejskiej w Czaplunku z dnia 29 listopada 2022 r. w sprawie *Programu współpracy Gminy Czaplunek z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2023.*

Uzasadnienie

W dniu 29 listopada 2022 r. Rada Miejska w Czaplunku podjęła uchwałę Nr LIV/487/22 w sprawie *Programu współpracy Gminy Czaplunek z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2023.* Akt ten wpłynął do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w dniu 7 grudnia 2022 r.

Materialnoprawną podstawę badanej uchwały stanowi art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹⁾, upoważniający radę gminy do uchwalenia rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 tej ustawy. Jego uchwalenie musi być poprzedzone konsultacjami z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy i następuje w terminie do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu. Zakres merytoryczny takiego programu ustawodawca określił w art. 5a ust. 4 ww. aktu, wymieniając w nim zagadnienia, które obligatoryjnie muszą być uregulowane w rocznym programie współpracy jednostki samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego (wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy) przy wykonywaniu zadań publicznych. Zgodnie z przywołanym przepisem *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;*

¹⁾ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. z 2022 r., poz. 1327 z późn. zm.).

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.

Taka redakcja przepisu przesądza o minimalnej treści uchwalonego przez radę rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Wskazane w cytowanym unormowaniu elementy, które „w szczególności” ma zawierać program współpracy, uznać należy za elementy obligatoryjne treści uchwały. Potwierdza to wyraźne sformułowanie „zawiera” użyte w art. 5a ust. 4 ustawy, co świadczy o tym, że wymienione w punktach 1 - 11 wskazanego przepisu zagadnienia powinny być bezwzględnie unormowane w programie, aby można było uznać go za zgodny z prawem, tj. prawidłowo realizujący upoważnienie ustawowe, na podstawie którego został uchwalony.²⁾

Analiza treści przyjętego uchwałą Nr LIV/487/22 Programu współpracy Gminy Czaplinek z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2023 (Załącznik do uchwały), prowadzi do wniosku że zostały w nim zawarte wszystkie prawnie wymagane elementy. W sposób nieprawidłowy jednak został określony termin wejścia w życie uchwały, do której program ten jest Załącznikiem. W myśl §3 ww. aktu *uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia*. Treść tego postanowienia przesądza o tym, że Rada Miejska w Czaplinku uznała uchwałę w przedmiocie programu współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego za akt kierownictwa wewnętrznego, który jest skierowany wyłącznie do organów Gminy Czaplinek i jednostek im podległych.

Organ nadzoru nie podziela stanowiska Rady w tym względzie, lecz zgadza się z przedstawionym w orzecznictwie sądów administracyjnych poglądem, zgodnie z którym uchwała podejmowana w sprawie rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie jest aktem prawa miejscowego. Program ten konkretyzuje bowiem sposoby działania gminy w celu należytego wypełnienia jej ustawowych obowiązków. Jego treść stanowią normy planistyczne, normy-prognozy i zasady postępowania w określonych sytuacjach, których realizacja stanowi zadania własne gminy. Do istotnych cech programu trzeba zaliczyć to, że obok postanowień indywidualno-konkretnych, zawiera postanowienia o charakterze generalno-abstrakcyjnym, dotyczące współpracy gminy z organizacjami, spełniającymi kryteria określone w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Nie stanowi tym samym o sytuacji konkretnie określonego adresata, ale o sytuacji prawnej wszystkich podmiotów spełniających określone ustawowo kryteria. Dotyczy zatem praw i obowiązków, nieokreślonych organizacji pozarządowych (bez względu na formę organizacyjną czy osobowość prawną), prowadzących działalność pożytku publicznego, również tych przyszłych a jeszcze nieistniejących. Tym samym, biorąc pod uwagę materię rzezonego programu, skierowaną do nieokreślonego kręgu odbiorców w postaci szeroko zakreślonych organizacji pozarządowych i podmiotów pożytku publicznego, jak również powszechność obowiązywania przedmiotowego programu, nie ulega wątpliwości, że uchwała podejmowana w sprawie przyjęcia programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy, jest aktem prawa miejscowego i powinna być opublikowana w wojewódzkim dzienniku urzędowym³⁾, w myśl art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych⁴⁾.

Wobec powyższego, niewykonanie przez Radę Miejską w Czaplinku obowiązku ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego uchwały w przedmiocie programu współpracy Gminy Czaplinek z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2023, uznać należy za istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością tego aktu w całości.

²⁾ Por. wyroki: NSA z dnia 13 marca 2015 r., sygn. akt II OSK 2658/14, WSA w Poznaniu z dnia 25 lipca 2018 r., sygn. akt IV SA/Po 472/18, WSA w Opolu z dnia 2 czerwca 2011 r., sygn. akt II SA/Op 151/11.

³⁾ Por. wyroki WSA w Łodzi z dnia 4 grudnia 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 591/20 i powołane w nim wyroki: WSA w Olsztynie z dnia 30 czerwca 2020 r., sygn. akt II SA/Ol 271/20 i z dnia 20 marca 2018 r., sygn. akt II SA/Ol 78/18, WSA w Kielcach z dnia 17 czerwca 2020 r., sygn. akt II SA/Ke 393/20.

⁴⁾ Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1461).

W świetle przedstawionej w rozstrzygnięciu argumentacji, wobec naruszenia art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LIV/487/22 Rady Miejskiej w Czaplunku z dnia 29 listopada 2022 r. w sprawie *Programu współpracy Gminy Czaplunek z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2023*, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Mateusz Wagemann
II Wicewojewoda Zachodniopomorski