



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

---

Szczecin, dnia 26 kwietnia 2024 r.

Poz. 2362

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.90.2024.KD WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 23 kwietnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, poz. 572, poz. 1463, poz. 1688)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr LXVII/346/2024 Rady Gminy Rąbino z dnia 21 marca 2024 r. w sprawie przyjęcia Programu współpracy Gminy Rąbino z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2024 rok.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 21 marca 2024 r. Rada Gminy Rąbino podjęła uchwałę Nr LXVII/346/2024 w sprawie przyjęcia Programu współpracy Gminy Rąbino z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2024 rok. Akt ten wpłynął do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w dniu 27 marca 2024 r.

Materialnoprawną podstawę badanej uchwały stanowi art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie<sup>1)</sup>, upoważniający radę gminy do uchwalenia rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 tej ustawy. Uchwalenie takiego programu 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 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.

Analiza treści przyjętego uchwałą Nr LXVII/346/2024 Programu współpracy Gminy Rąbino z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2024 rok prowadzi do wniosku, że zostały w nim zawarte wszystkie prawnie wymagane elementy, jednak niektóre z postanowień tego aktu w sposób istotny naruszają obowiązujący porządek prawny, z przyczyn opisanych poniżej.

W pierwszej kolejności, za nieprawidłowe uznać trzeba określenie wejścia w życie uchwały Nr LXVII/346/2024, zgodnie bowiem z jej § 19 *Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia*. Treść tego postanowienia przesądza o tym, że Rada Gminy Rąbino uznała uchwałę w przedmiocie rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za akt kierownictwa wewnętrznego, który jest skierowany wyłącznie do organów Gminy Rąbino i jednostek im podległych.

---

<sup>1)</sup> Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2023 r. poz. 571).

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 więc praw i obowiązków, nieokreślonych organizacji pozarządowych (bez względu na formę organizacyjną czy osobowość prawną), prowadzących działalność pożytku publicznego, również tych przyszlých a jeszcze nieistniejących. Tym samym, biorąc pod uwagę materię rzeczzonego 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 urzędowym<sup>2)</sup>, w myśl art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych<sup>3)</sup>.

Wobec powyższego, niewykonanie przez Radę Gminy Rąbino obowiązku ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego uchwały w przedmiocie Programu współpracy Gminy Rąbino z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2024 rok, uznać należy za istotne naruszenie prawa. Co ważne, w jego konsekwencji uchwała nie wejdzie do obrotu prawnego. Trzeba także podkreślić, że brak określenia lub określenie w sposób sprzeczny z prawem wejścia w życie uchwały zawierającej przepisy powszechnie obowiązujące, przekłada się bezpośrednio na ważność całego aktu prawnego<sup>4)</sup>, nie zaś tylko wadliwego zapisu.

Ponadto, zauważyć należy, że na mocy art. 5a ust. 1 i ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, powołanych przez Radę Gminy Rąbino w podstawie prawnej uchwały Nr LXVII/346/2024, prawodawca upoważnił organ stanowiący do uchwalenia „rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3”, co wprost decyduje o okresie jego obowiązywania, wynoszącym 1 rok. Tymczasem, choć przyjęty przez Radę Gminy ww. uchwałą Program, zgodnie z jego tytułem oraz wskazaniem w niektórych postanowieniach, przyjęty został na rok 2024, to w **§ 10** - zawartym w Rozdziale 7. *Okres realizacji programu* – Rada postanowiła, że: *Niniejszy Program realizowany będzie w okresie od lutego 2024 roku do 31 grudnia 2024 roku*, a więc przez okres 11 miesięcy, co w świetle dyspozycji art. 5a ust. 1 i ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie jest nieprawidłowe.

W **§ 14 ust. 4** Programu współpracy Gminy Rąbino z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2024 rok, Rada Gminy zamieściła postanowienie dotyczące sposobu oceny realizacji Programu w brzmieniu: *Wójt nie później niż do dnia 30 kwietnia 2025 roku przedłoży Radzie Gminy Rąbino sprawozdanie z realizacji niniejszego programu*. Przepis ten jest sprzeczny z art. 5a ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zgodnie z którym: *Organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, nie później niż do dnia 31 maja każdego roku, jest obowiązany przedłożyć organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego oraz opublikować w Biuletynie Informacji Publicznej sprawozdanie z realizacji programu współpracy za rok poprzedni. roku*. Brak jest bowiem przepisu powszechnie obowiązującego prawa, który upoważniałby organ stanowiący gminy do zmiany (skrócenia, czy też wydłużenia) wskazanego w art. 5a ust. 3 ww. ustawy terminu. Wójt Gminy Rąbino zobowiązany będzie zatem przedłożyć Radzie Gminy

<sup>2)</sup> Por. wyroki: WSA w Łodzi z dnia 4 grudnia 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 591/20, 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.

<sup>3)</sup> Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

<sup>4)</sup> Por. wyrok NSA z dnia 20 grudnia 2022 r., sygn. akt III OSK 7598/21.

sprawozdanie z realizacji Programu współpracy za 2024 rok, nie później niż do dnia 31 maja następnego roku, tj. 31 maja 2025 r.

W świetle przedstawionej w rozstrzygnięciu nadzorczym argumentacji, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXVII/346/2024 Rady Gminy Rąbino z dnia 21 marca 2024 r. w sprawie przyjęcia Programu współpracy Gminy Rąbino z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2024 rok, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Niezależnie od powyższego, wskazania wymaga, że w art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie prawodawca określił termin, w jakim organ stanowiący gminy zobowiązany jest do podjęcia programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, a mianowicie – do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu. Tymczasem, Rada Gminy Rąbino uchwałą w sprawie przyjęcia Programu współpracy Gminy Rąbino z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2024 rok podjęła w dniu 21 marca 2024 r., a zatem z przekroczeniem terminu określonego w przywołanym unormowaniu. Naruszenia tego, zdaniem organu nadzoru, nie można uznać za istotne naruszenie prawa, jednakże niezbędne jest wskazanie, że skoro z przepisu ustawowego wynika wprost, że program taki podejmowany jest w określonym terminie, organ stanowiący Gminy powinien zapewnić realizację tego obowiązku zgodnie z wolą ustawodawcy.

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

**Bartosz Brożyński**  
 I Wicewojewoda Zachodniopomorski