



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 11 kwietnia 2024 r.

Poz. 3028

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.301.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 5 kwietnia 2024 r.

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 z późn. zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr RG.0007.433.2024 Rady Gminy Kobiór z dnia 29 lutego 2024 r. w sprawie Programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2024 rok, w części określonej w:

1) § 2 ust. 1 załącznika do uchwały w zakresie wyrazów: „pozarządowych” oraz „pozarządowymi”, jako sprzecznej z art. 5a ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2023 r., poz. 571), dalej jako „ustawa”;

2) § 4 ust. 1 załącznika do uchwały w zakresie wyrazu: „pozarządowymi”, jako sprzecznej z art. 5a ust. 4 pkt 3 ustawy;

3) § 4 ust. 2 załącznika do uchwały w zakresie wyrazu: „pozarządowymi”, jako sprzecznej z art. 5a ust. 4 pkt 4 ustawy;

4) § 5 załącznika do uchwały w zakresie wyrazu: „pozarządowymi”, jako sprzecznej z art. 5a ust. 4 pkt 5 ustawy.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 29 lutego 2024 r. Rada Gminy Kobiór przyjęła uchwałę Nr RG.0007.433.2024 w sprawie Programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2024 rok. Załącznik do uchwały stanowi *Program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2024*, dalej jako „Program”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 5a ust. 1 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 7 marca 2024 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem.

Zgodnie z art. 5a ust. 1 i ust. 4 ustawy – *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. Roczny program współpracy jest uchwalany do*

dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu. 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.

Analiza treści art. 5a ust. 4 ustawy prowadzi do wniosku, iż zawiera on szczegółowe upoważnienie ustawowe, określające materię, jaką pozostawiono uregulowaniu w drodze uchwały. Posłużenie się przez ustawodawcę zwrotem „w szczególności” wskazuje, iż omawiana delegacja ustawowa ma charakter otwarty – w uchwalanym przez radę gminy programie muszą zostać zamieszczone postanowienia odnoszące się co najmniej do wszystkich kwestii wymienionych w tym przepisie. Brak któregośkolwiek ze wskazanych w art. 5a ust. 4 ustawy elementów stanowi istotne naruszenie prawa, powodujące konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 8 maja 2013 r., sygn. akt III SA/Wr 110/13, opubl. LEX nr 1353330: *uchybiecie polegające na przyjęciu „niewyczerpującego” – w świetle wzorca określonego w art. 5a ust. 4 ustawy – Programu współpracy, nie może być uznane za nieistotne tylko naruszenie prawa.*

Podkreślić należy, że w państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa (art. 7 Konstytucji RP). Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje, powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Niewyczerpanie przez radę gminy zakresu delegacji przy podejmowaniu ww. uchwały, jest traktowane, jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w całości.

W wyniku przeprowadzonej analizy przedmiotowej uchwały organ nadzoru wskazuje, że część przyjętych postanowień podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

W § 2 ust. 1 Programu, regulując cel główny Programu stosownie do art. 5a ust. 4 pkt 1 ustawy, Rada przyjęła: *Celem głównym Programu jest zwiększenie udziału i zaangażowania organizacji pozarządowych w rozwój Gminy Kobiór poprzez budowanie i umacnianie relacji partnerstwa pomiędzy administracją publiczną, a organizacjami pozarządowymi.*

W § 4 ust. 1 i ust. 2 Programu, w których uregulowano zakres przedmiotowy i formy współpracy stosownie do art. 5a ust. 4 pkt 3 i 4 ustawy, przyjęto:

1. *Przedmiotem współpracy Gminy Kobiór z organizacjami pozarządowymi jest realizacja zadań publicznych wymienionych w art. 4 ust. 1 ustawy.*

2. *Współpraca gminy z organizacjami pozarządowymi może być realizowana w formach: finansowej oraz pozafinansowej.*

Dalej, w § 5 Programu, określając priorytetowe zadania publiczne stosownie do art. 5a ust. 4 pkt 5 ustawy, Rada przyjęła: *Sfera współpracy z organizacjami pozarządowymi obejmuje następujące priorytetowe zadania w zakresie: (...).*

Należy zauważyć, że Rada w ww. regulacjach Programu ograniczyła cel główny Programu, zakres przedmiotowy, formy współpracy oraz priorytetowe zadania publiczne wyłącznie do organizacji pozarządowych, podczas gdy wskazane elementy Programu powinny obejmować również podmioty

wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy, co wynika wprost z art. 5a ust. 1 i 4 ustawy. Tym samym Rada nie wypełniła prawidłowo delegacji z art. 5a ust. 4 pkt 1, 3, 4 i 5 ustawy, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Jednocześnie organ nadzoru wskazuje, że wspólna analiza ww. regulacji Programu oraz jego tytułu, w którym wprost wskazano, że Program obejmuje również podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy, prowadzi do wniosku, że celem Rady było określenie celu głównego Programu, zakresu przedmiotowego, form współpracy oraz priorytetowych zadań publicznych w odniesieniu zarówno do organizacji pozarządowych, jak i podmiotów, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy. Możliwe jest zatem doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie wyłącznie wyrazów *pozarządowych* oraz *pozarządowymi* z § 2 ust. 1, § 4 ust. 1 i 2 oraz § 5 Programu. Zgodnie bowiem z definicją *organizacji*, przyjętą § 1 ust. 2 pkt 3 Programu ilekroć w Programie mówi się o *organizacji należy przez to rozumieć organizacje pozarządowe oraz podmioty prowadzące działalność pożytku publicznego, o których mowa w art. 3 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 571).

Powyżej opisane uchybienie należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr RG.0007.433.2024 Rady Gminy Kobiór z dnia 29 lutego 2024 r. w sprawie Programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2024 rok – w części określonej na wstępie, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

### **Pouczenie:**

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego  
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

**Iwona Andruszkiewicz**