



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 5 stycznia 2024 r.

Poz. 154

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.1278.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 29 grudnia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r., poz. 40 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr LXIII/620/23 Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych z dnia 28 listopada 2023 r. w sprawie przyjęcia „Rocznego Programu Współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2024 rok”, w następujących częściach:

1. § 9 ust. 1, ust. 5 w brzmieniu: *oraz przekazuje je do Wydziału EZK*, § 11 ust. 3 załącznika do uchwały, jako sprzecznej art. 33 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym,

2. § 14 ust. 2 załącznika do uchwały, jako sprzecznej z art. 15 ust. 2 f oraz art. 5a ust. 4 pkt 11 stawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 571), dalej jako „ustawa”;

3. oraz załącznika do Rocznego Programu Współpracy w części obejmującej kolumnę IV tabeli zatytułowaną „planowane środki finansowe na rok 2024” – stanowiącego załącznik do uchwały, jako sprzecznej z art. 5a ust. 1 ustawy.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 28 listopada 2023 r. Rada Miejska w Łaziskach Górnych podjęła uchwałę Nr LXIII/620/23 w sprawie przyjęcia „Rocznego Programu Współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2024 rok”. Roczny Program Współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2024 rok stanowi załącznik do uchwały, dalej jako „Program”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 29 listopada 2023 r.

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

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w części 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.

Zgodnie z § 9 ust. 1 Programu: *Program jest realizowany we współpracy Wydziału EZK z wydziałami Urzędu i jednostkami organizacyjnymi Miasta. Program koordynuje Wydział EZK, do którego zakresu działania należy w szczególności: 1) prowadzenie spraw związanych z tworzeniem i realizacją Programu; 2) przygotowanie i prowadzenie konkursów lub innych procedur określonych w przepisach prawa dla podmiotów Programu; 3) sporządzanie umów; 4) sporządzanie sprawozdania z realizacji Roczno Programu Współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2023 rok. (ust.2).*

W ocenie organu nadzoru, organ stanowiący nie jest uprawniony do nakładania na Wydział EZK konkretnych zadań i obowiązków. Kompetencje w tym zakresie posiada wyłącznie Burmistrz, gdyż zgodnie z treścią art. 33 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym organizację i zasady funkcjonowania urzędu gmin określa regulamin organizacyjny nadany przez wójta w drodze zarządzenia. Z kolei według art. 33 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym wójt (burmistrz, prezydent miasta) jest kierownikiem urzędu gminy oraz zgodnie z ust. 5 tego przepisu zwierzchnikiem służbowym pracowników urzędu. Wymaga podkreślenia, że podjęcie uchwały w sprawie przyjęcia przedmiotowego Programu i powierzenie jej wykonania wójtowi otwiera dopiero drogę dla organu wykonawczego do podjęcia działań zmierzających do doprowadzenia do wykonania tej uchwały. Wójt określając sposób wykonania uchwały winien wyznaczyć osoby i wydziały urzędu odpowiedzialne za wykonanie całości lub części zadań wynikających z tego aktu. Zatem to Wójt jest organem właściwym do określenia sposobu wykonywania przedmiotowej uchwały oraz zlecenia poszczególnym komórkom organizacyjnym Urzędu zadań zmierzających do realizacji ww. Programu (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 18 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Łd 1071/19, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W związku z powyższym zasadnym jest zakwestionowanie przepisu § 9 ust. 5 Programu w brzmieniu: *oraz przekazuje je do Wydziału EZK, a także § 11 ust. 3 Programu, zgodnie z którym: Wydziały Urzędu lub jednostki organizacyjne Miasta realizujące zadania we współpracy z podmiotami Programu, przekazują do Wydziału EZK sprawozdania z wykonania Programu w obszarach swojego działania i uczestniczą w monitoringu Programu.*

Zgodnie z § 14 ust. 2 Programu *W skład Komisji wchodzi: 1) co najmniej trzech przedstawicieli Burmistrza; 2) osoby wskazane przez podmioty Programu wyłonione w naborze ogłoszonym przez Burmistrza, z zastrzeżeniem art. 15 ust. 2d i 2da ustawy.*

W tym miejscu należy wskazać, że przepis art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy nie upoważnia organu stanowiącego gminy do określenia składu komisji konkursowej. Na podstawie tego przepisu Rada jest uprawniona do określenia trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowej do opiniowania ofert w otwartych konkursach. Ani tryb powoływania, ani też określenie zasad działania komisji konkursowej nie mogą być jednak utożsamiane z określeniem składu tej komisji. Przyjęte przez Radę regulacje prawne stanowią bezpośrednią ingerencję w materię uregulowaną w art. 15 ust. 2b-2e ustawy, a ustawodawca wyklucza doprecyzowanie tych kwestii oraz jakkolwiek modyfikację, czy też powielanie tych przepisów w uchwale. Przywołane regulacje nie dają organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego podstaw prawnych

do wkraczania w ustawowo oznaczoną sferę członkostwa w komisji konkursowej, co wyklucza jakąkolwiek modyfikację, czy też powielanie tych przepisów w akcie lokalnym (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 8 maja 2013 r., sygn. akt III SA/Wr 110/13).

W załączniku do Programu Rada Miejska zawarła w formie tabelarycznej priorytetowe zadania publiczne ze wskazaniem trybu zlecenia zadań/sposób finansowania zadań publicznych, planowane środki finansowane na rok 2024 r., formę oraz planowany termin ogłoszenia konkursu.

W ocenie organu nadzoru tabela w części, w której odnosi się do planowanych środków finansowych wykracza poza zakres delegacji. W opinii organu nadzoru, wskazanie konkretnych kwot planowanych do realizacji konkretnych zadań stanowi przekroczenie kompetencji Rady wynikających z treści art. 5a ust. 4 pkt 8 ustawy. Zgodnie z tym przepisem Rada powinna w programie określić wyłącznie wysokość środków planowanych na realizację całego programu, a nie dokonywać ich podziału na poszczególne zadania i tryby przyznawania dotacji. Kompetencja w zakresie podziału środków, zaplanowanych w Programie przez Radę, a następnie skonkretyzowanych w uchwale budżetowej, stanowi wyłączną domenę organu wykonawczego gminy. Tym samym należy stwierdzić, że ww. regulacja Programu nie tylko nie znajduje upoważnienia w przepisie delegacyjnym, ale również wkracza w kompetencje organu wykonawczego. Wysokość środków planowanych na realizację programu powinna zostać określona wprost w przedmiotowej uchwale, jako jedna kwota – bez rozdzielenia na poszczególne zadania.

Omawiane uchybienia w przedmiotowej uchwale 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 w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i 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 samego początku (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

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, stwierdzić należy, iż uchwała Nr LXIII/620/23 Rady Miejskiej w Łaziskach Górnych z dnia 28 listopada 2023 r. w sprawie przyjęcia „Rocznego Programu Współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2024 rok”, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w wyżej wymienionej części uzasadnionym i koniecznym.

#### **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  
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

**Elżbieta Żabicka-Łakomy**