



Poznań, 24 listopada 2022 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-II.4131.1.271.2022.3

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

orzekam

nieważność uchwały nr XLV/350/2022 Rady Gminy Grodziec z dnia 24 października 2022 r. w sprawie przyjęcia „Programu współpracy Gminy Grodziec z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie w roku 2023” - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 24 października 2022 r. Rada Gminy Grodziec podjęła uchwałę nr XLV/350/2022 w sprawie przyjęcia „Programu współpracy Gminy Grodziec z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie w roku 2023”.

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 08 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559 z późn. zm.) w związku z art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2022 r., poz. 1327 z późn. zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 26 października 2022 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z 21 stycznia 2009 r., III SA/Łd 564/08; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z 20 kwietnia 1999 r., II SA/Wr 364/98).

Stosownie do art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1327 ze zm. - zwanej dalej "u.o.p.p.") organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 u.o.p.p., przeprowadzonych w sposób określony w art. 5 ust. 5 u.o.p.p., roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 u.o.p.p. Roczny program współpracy jest uchwalany do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu. Zgodnie z art. 5a ust. 4 u.o.p.p. "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 u.o.p.p. prowadzi do wniosku, iż posłużenie się przez ustawodawcę zwrotem "w szczególności" wskazuje, iż omawiana delegacja ustawowa ma charakter otwarty. W orzecznictwie przyjmuje się jednak, że w uchwalanym przez radę gminy programie muszą zostać zamieszczone postanowienia odnoszące się co najmniej do wszystkich kwestii wymienionych w tym przepisie (por. wyrok WSA w Poznaniu z 25 lipca 2018 r., IV SA/Po 472/18). Oznacza to, że podejmując uchwałę w sprawie rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi, rada gminy obowiązana jest do wyczerpującego uregulowania wszystkich spraw przekazanych jej do unormowania w upoważnieniu zawartym w art. 5a ust. 4 u.o.p.p.

W § 1 ust. 4 załącznika nr 1 do "Programu współpracy Gminy Grodziec z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w roku 2023" (zwanego dalej "Programem"), stanowiącego "Regulamin pracy komisji konkursowej opiniującej oferty złożone na realizację zadań publicznych" (zwany dalej "Regulaminem"), rada postanowiła, iż "W pracach Komisji konkursowej mogą uczestniczyć także, z głosem doradczym osoby posiadające specjalistyczną wiedzę w dziedzinie obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy". W ocenie organu nadzoru, powyższa regulacja została wydana z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2e oraz art. 15 ust. 2ea u.o.p.p. Zgodnie z treścią art. 15 ust. 2e u.o.p.p. komisja konkursowa może korzystać z pomocy osób posiadających specjalistyczną wiedzę z dziedziny obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy. Jak natomiast stanowi ustęp 2ea ww. artykułu, osoby o których mowa powyżej mogą w szczególności: 1) uczestniczyć w pracach komisji z głosem doradczym; 2) wydawać opinie. Tymczasem w badanej uchwale rada wskazała, iż osoby posiadające specjalistyczną wiedzę w dziedzinie obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy mogą uczestniczyć w pracach komisji konkursowej jedynie z głosem

doradczym. Pominęto zatem możliwość wydawania przez nich opinii. Rada nie została upoważniona do modyfikacji omawianych przepisów ustawy i przyjmowania odmiennych rozwiązań w rocznym programie współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 u.o.p.p. Uchwalając przedmiotowy program, w tym realizując upoważnienie ustawowe z art. 5a ust. 4 pkt 11 u.o.p.p., organ stanowiący zobligowany jest respektować bezwzględnie obowiązujące przepisy ustawy, w tym art. 15 ust. 2ea u.o.p.p.

W rozdziale IV Programu lokalny prawodawca, w sposób nieprawidłowy określił zakres przedmiotowy tego programu, czym naruszył treść art. 5a ust. 4 pkt 3 u.o.p.p. w związku z art. 3 ust. 1 oraz art. 4 u.o.p.p. W punkcie pierwszym Rozdziału IV określając zakres przedmiotowy programu i formy współpracy wskazano, iż przedmiotem współpracy Gminy Grodziec z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego jest realizacja zadań publicznych należących do zakresu działania gminy, zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 559 z późn. zm.). Z powyższego zapisu wynika zatem, iż organizacje pozarządowe i inne podmioty uprawnione posiadają kompetencję do współpracy z Gminą Grodziec w zakresie wszystkich zadań publicznych przypisanych gminie na mocy ustawy o samorządzie gminnym. Na mocy art. 3 ust. 1 u.o.p.p. organizacje pozarządowe zostały uprawnione do prowadzenia działalności społecznie użytecznej niemniej jedynie w sferze zadań publicznych określonych w tej ustawie (jest to tzw. działalność pożytku publicznego). Ustawodawca w art. 4 ust. 1 u.o.p.p. wskazał jakiego typu zadania należą do strefy zadań publicznych. Dodatkowo w art. 4 ust. 2 u.o.p.p. zaznaczono, iż Rada Ministrów może określić, w drodze rozporządzenia, zadania w zakresie innym niż wymienione w ust. 1 jako należące do sfery zadań publicznych, kierując się ich szczególną społeczną użytecznością oraz możliwością ich wykonywania przez podmioty, o których mowa w art. 5 ust. 1, w sposób zapewniający wystarczające zaspokajanie potrzeb społecznych. Ustawodawca wymienił zatem w formie katalogu zamkniętego rodzaje zadań, które należą do strefy zadań publicznych i tylko w tym zakresie zadań możliwe jest prowadzenie działalności pożytku publicznego. Podsumowując powyższe należy wskazać, iż Rada Gminy Grodziec w sposób istotnie naruszający prawo postanowiła, iż przedmiotem współpracy Gminy Grodziec z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego jest realizacja zadań publicznych należących do zakresu działania gminy, zgodnie z ustawą o samorządzie gminny. Tym samym rada gminy doprowadziła do poszerzenia katalogu zadań, które mogą być przedmiotem współpracy.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
/-/ Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:
Rada Gminy Grodziec
Wójt Gminy Grodziec