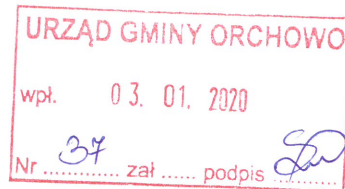




WOJEWODA WIELKOPOLSKI
KN-I.4131.1.553.2019.22

Poznań, 3 stycznia 2020 r.



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr XXI/86/19 Rady Gminy Orchowo z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie: przyjęcia Programu współpracy Gminy Orchowo 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 na 2020 rok – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwała nr XXI/86/19 Rady Gminy Orchowo w sprawie: przyjęcia Programu współpracy Gminy Orchowo 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 na 2020 rok została podjęta na sesji w dniu 28 listopada 2019 r.

Jako podstawę prawną uchwały powołano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.) w związku z art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2019 r. poz. 688 ze zm.).

Uchwałę doręczono Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 5 grudnia 2019 r.

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

Uchwałą nr XXI/86/19 z dnia 28 listopada 2019 r. Rada Gminy Orchowo uchwaliła „Program współpracy Gminy Orchowo 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 na rok 2020” stanowiący załącznik do ocenianej uchwały, zwany dalej „programem”.

Na podstawie art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2019 r. poz. 688 ze zm.), zwanej „ustawą”, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy, przeprowadzonych w sposób określony w art. 5 ust. 5 ustawy, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy. Roczny program współpracy jest uchwalany do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu.

Zgodnie z art. 5a ust. 4 ustawy, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy 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 ustawy; 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.

Powyższy przepis wskazuje minimum spraw, które wymagają uregulowania w akcie wykonawczym. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego realizując ustawowy obowiązek opracowania programu współpracy gminy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego jest zatem zobowiązany uwzględnić wszystkie wskazane w ustawie elementy kształtujące treść programu.

Tymczasem, zdaniem organu nadzoru, program jest niekompletny, ponieważ nie uregulowano w nim obowiązkowego elementu wynikającego z art. 5a ust. 4 pkt 8 ustawy, tj. wysokości środków planowanych na realizację programu. W § 10 programu zapisano bowiem jedynie: „W 2020 roku na realizację zadań publicznych objętych niniejszym Programem przeznaczone zostaną środki finansowe w wysokości określonej w uchwale budżetowej na rok 2020”.

W ocenie organu nadzoru nie można uznać, że powyższy zapis, odsyłający do przyszłej uchwały budżetowej, spełnia wymóg określenia wysokości środków planowanych na realizację programu. Zgodnie z dyspozycją ustawową wysokość tych środków powinna zostać określona w programie. Zaznaczyć trzeba, że ustawodawca wprowadził wymóg określenia środków „planowanych”, co rozumieć należy jako podanie tej kwoty w wysokości prognozowanej. Ma to o tyle doniosłe znaczenie, że jest także wytyczną do opracowania uchwały budżetowej.

Prezentowana przez organ nadzoru opinia jest spójna ze stanowiskiem wyrażonym w wyroku NSA z dnia 13 marca 2015 r. (sygn. akt II OSK 2658/14, CBOSA), w którym stwierdzono: „»wysokość środków finansowych przeznaczonych na realizację Programu zostanie określona w budżecie (...)« nie stanowi prawidłowego wykonania przytoczonego powyżej upoważnienia ustawowego. Wbrew bowiem wynikającemu z art. 5a ust. 4 pkt 8 ustawy obowiązkowi skonkretyzowania »wysokości środków planowanych na realizację programu«, Rada (...) tej wysokości nie skonkretyzowała, lecz odwołała się do przyszłej regulacji tej wysokości uchwałą budżetową, a więc odrębną uchwałą, dotyczącą zasadniczo innych zagadnień, podejmowaną w innym trybie i w innej procedurze, z pominięciem wymogów wprowadzonych przez ustawodawcę dla uchwalenia programu współpracy, w tym zwłaszcza z pominięciem przewidzianego w art. 5a ust. 1 wymogu konsultacji z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 oraz z naruszeniem terminu, o którym mowa w art. 5a ust. 1. Przewidziana zatem w kontrolowanej uchwale regulacja nie zapewniała prawidłowego zrealizowania ustawowych wymogów zawartych w upoważnieniu do jej podjęcia”.

Rada Gminy Orchowo nie określając w programie wysokości środków planowanych na jego realizację, pozbawiła ten program obligatoryjnego elementu, czego konsekwencją jest konieczność stwierdzenia nieważności badanej uchwały w całości.

Niezależnie od powyższego zastrzeżenia organu nadzoru budzi ponadto przepis § 13 ust. 3 zdanie pierwsze programu, w którym rada postanowiła, że „w skład Komisji Konkursowej wchodzi: przedstawiciele Urzędu, osoby reprezentujące organizacje oraz dwóch członków Rady Gminy”. W ocenie organu nadzoru regulacja ta w sposób bezprawny wkracza w materię unormowaną ustawowo, dodatkowo ją modyfikując. Zgodnie bowiem z art. 15 ust. 2b ustawy w skład komisji konkursowej powołanej przez organ jednostki samorządu terytorialnego wchodzi przedstawiciele organu wykonawczego tej jednostki. Natomiast w myśl art. 15 ust. 2d ustawy w skład komisji konkursowej wchodzi osoby wskazane przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, z wyłączeniem osób wskazanych przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, biorące udział w konkursie. Uregulowanie w ustawie składu komisji konkursowych, przy jednoczesnym

braku wyraźnego upoważnienia ustawodawcy dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do odmiennego uregulowania omawianej kwestii, wyklucza kompetencję uchwałodawczą rady w tym zakresie, a w szczególności oznacza bezwzględny zakaz modyfikacji wskazanych przepisów ustawy. Stwierdzić zatem należy, że przepis § 13 ust. 3 zdanie pierwsze uchwały, w którym rada przewidziała w składzie Komisji Konkursowej „przedstawicieli Urzędu, osób reprezentujących organizacje oraz dwóch członków Rady Gminy”, został wydany z istotnym naruszeniem art. 5a ust. 1 i 4 w związku z art. 15 ust. 2b i 2d ustawy.

Wobec powyższego, należało orzec jak w sentencji.

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
(-) Łukasz Mikołajczyk

Otrzymują:
Rada Gminy Orchowo
Wójt Gminy Orchowo

