

Łódź, 28 stycznia 2021 r.

PNIK-I.4131.113.2021

Rada Gminy Zapolice

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256 z późn. zm.)

zawiadamiam,

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr XXVII/197/20 Rady Gminy Zapolice z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie przyjęcia Rocznej Programu Współpracy Gminy Zapolice z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2021 rok, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 14 stycznia 2021 r.

Uzasadnienie

W art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057 z późn. zm.) - zwanej ustawa, ustawodawca określił obowiązkowe elementy, które powinien zawierać roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3. Mając na uwadze powyższy przepis, zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą następujących regulacji zawartych w załączniku do uchwały.

1) W § 4 Załącznika do uchwały Rada przyjęła, iż przedmiotem współpracy Gminy Zapolice z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy jest realizacja zadań publicznych, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy w zakresie odpowiadającym zadaniom własnym gminy wynikającym z art. 7 ustawy o samorządzie a w szczególności w obszarach: 1) wpierania i upowszechniania kultury fizycznej i sportu; 2) ochrony i promocji zdrowia.

Jak wskazano powyżej art. 5a ust. 4 ustawy odzwierciedla minimalną treść programu dając jednocześnie jednostkom samorządu terytorialnego możliwość poszerzenia tego zakresu, na co wskazuje posłużenie przez ustawodawcę określeniem „w szczególności”, natomiast Rada uchwalając program współpracy nie jest uprawniona do stosowania zasady przyjętej przez ustawodawcę, jej obowiązkiem jest uregulowanie w sposób kompleksowy i precyzyjny materii określonej w art. 5a ust. 4 pkt 3 ustawy. Użycie w przytoczonej regulacji zwrotu „w szczególności” powoduje, że zakres przedmiotowy współpracy z organizacjami pozarządowymi określony w programie przybiera postać wyliczenia otwartego, co może wprowadzać element niepewności u podmiotów podejmujących współpracę lub noszących się z takim zamiarem, co do możliwych do realizacji w ramach programu działań.

Rada, kierując się wytycznymi zawartymi w treści udzielonego jej upoważnienia do podjęcia uchwały, powinna uregulować w sposób kompleksowy i precyzyjny materię podlegającą regulacji, w tym również określić precyzyjnie zakres przedmiotowy współpracy, stosownie do brzmienia art. 5a ust. 4 pkt 3 ustawy;

2) w § 8 ust. 1 Załącznika do uchwały Rada przyjęła, iż podstawowym kryterium decydującym o podjęciu współpracy jest prowadzenie przez organizację działalności na terenie Gminy lub na rzecz jej mieszkańców.

Ograniczenie przez Radę kręgu podmiotów realizujących program współpracy wyłącznie do tych prowadzących swą działalność na terenie gminy lub dla jej dla mieszkańców modyfikuje przepis art. 3 ustawy, ale również wykracza poza zakres upoważnienia określonego w ustawie. Ustawodawca wskazał już krąg podmiotów, z którymi może być nawiązana współpraca i ponowne regulowanie tej kwestii przez Radę bądź regulowanie odmiennie niż w ustawie, nie mieści się w zakresie upoważnienia art. 5a ust. 1 i ust. 4 ustawy;

3) w § 8 ust. 6 Załącznika do uchwały Rada przyjęła, iż Gmina umożliwia organizacjom udział w realizacji zadań publicznych wynikających z art. 4 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, w zakresie odpowiadającym zadaniom Gminy.

Zdaniem organu nadzoru organizacje, o których mowa w tym przepisie realizują zadania, które są objęte Programem, a nie bliżej nie określone zadania. Dlatego też w kontekście omawianego § 8 ust. 6, uwagi zawarte w punkcie 1 Zawiadomienia są jak najbardziej uzasadnione, bowiem zakres przedmiotowy współpracy Gminy Zapolice z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy powinien stanowić katalog zamknięty, aby nie było wątpliwości, co do możliwych działań organizacji w ramach programu.

4) w § 10 ust. 2 Załącznika do uchwały Rada przyjęła, iż miernikami efektywności realizacji zapisów Programu będą uzyskane informacje dotyczące w szczególności:.

Użycie w powyższej regulacji zwrotu „w szczególności”, powoduje, że katalog mierników efektywności realizacji programu ma charakter wyliczenia otwartego. Taka regulacja oznacza, że dopuszczalne są także inne, niewymienione w uchwale, mierniki efektywności realizacji programu. Tymczasem zgodnie z art. 5a ust. 4 pkt 9 ustawy rada została zobowiązana do określenia w podejmowanym programie współpracy sposobu oceny realizacji.

Zdaniem organu nadzoru regulacja § 10 ust. 2 Załącznika do uchwały narusza przepis art. 5a ust. 4 pkt 9 ustawy, nie określa bowiem wyczerpująco sposobu oceny realizacji programu. Rada kierując się wytycznymi zawartymi w treści udzielonego jej upoważnienia do podjęcia uchwały, powinna uregulować w sposób kompleksowy i precyzyjny materię podlegającą regulacji, w tym również sposób oceny realizacji programu. Zatem zasadne jest, aby mierniki efektywności realizacji programu na obszarze właściwości danej jednostki samorządu terytorialnego określone były w programie w formie katalogu zamkniętego.

Omawiana regulacja poprzez użycie sformułowania „w szczególności”, wymogu tego nie spełnia. Przyjęte w § 10 ust. 2 Załącznika do uchwały rozwiązanie prowadzi do odesłania przez Radę do innych, nieskonkretyzowanych mierników oceny realizacji programu. Sformułowane w ten sposób odesłanie nie rozstrzyga przy tym jaki podmiot czy organ miałby oceniać, czy niewymienione w programie kryterium oceny mieści się w otwartym katalogu określonym w programie, podczas gdy do określenia sposobu oceny realizacji programu wyłącznie właściwy jest organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.

Wobec powyższego, proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie do dnia 5 lutego 2021 r. Wyjaśnienia należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP: /lodzuw/skrytka.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Ewa Wardega
**Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru
i Kontroli**

Do wiadomości
Wójt Gminy Zapolice