



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.93.2024

Łódź, 22 stycznia 2024 r.

Rada Gminy Kielczygłów

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm.).

zawiadamiam,

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr LIV/365/23 Rady Gminy Kielczygłów z dnia 28 grudnia 2023 r. w sprawie przyjęcia Programu Współpracy Gminy Kielczygłów 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 2024 rok, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 5 stycznia 2024 r.

Uzasadnienie

W art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2023 r. poz. 571) - zwanej dalej ustawą, ustawodawca określił obowiązkowe elementy, które powinien zawierać roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3.

W pierwszej kolejności zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą § 3 uchwały, w którym rada postanowiła, że uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2024 roku.

W orzecznictwie sądów administracyjnych sądy prezentują stanowisko, iż uchwały dotyczące programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 są aktami prawa miejscowego. Poglądy te przedstawione zostały m. in. w wyrokach

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi: z dnia 4 grudnia 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 592/20; z dnia 4 grudnia 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 459/20; z dnia 10 listopada 2020 r. sygn. akt III SA/Łd 360/20 i z dnia 28 października 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 429/20; w wyroku WSA w Olsztynie z dnia 12 marca 2019 r., sygn. akt II SA/OI 120/19 i z dnia 20 marca 2018 r., sygn. akt II SA/OI 78/18; w wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 24 kwietnia 2013 r., sygn. akt III SA/Wr 98/13. Zatem rada przyjmując tak skonstruowaną treść § 3 uchwały zaniechała ustawowego obowiązku opublikowania przedmiotowej uchwały, jako aktu prawa miejscowego w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Ponadto zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą również następujących postanowień załącznika do uchwały.

W § 4 załącznika do uchwały rada uregulowała zasady współpracy tj. zasadę pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności.

Mając na uwadze wyrok WSA w Łodzi z dnia 4 grudnia 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 591/20 oraz wyrok z dnia 28 października 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 429/20 należy stwierdzić, że rada nie ma uprawnienia do powielania uregulowań już zawartych w art. 5 ust. 3 ustawy, ponadto organ nadzoru zwraca uwagę, że w powołanych wyrokach Sąd podkreślił, że rada nie ma również kompetencji do definiowania zasad zawartych w art. 5 ust. 3 ustawy.

W § 5 załącznika do uchwały rada określiła zakres przedmiotowy współpracy przez użycie zwrotu „w szczególności”.

Zgodnie z art. 5a ust. 4 pkt 3 ustawy, rada została zobowiązana do określenia w podejmowanym programie współpracy przedmiotu współpracy tj. zadań publicznych, które będą realizowane w danym roku. Rada, kierując się wytycznymi zawartymi w treści udzielonego jej upoważnienia do podjęcia uchwały, powinna uregulować w sposób kompleksowy i precyzyjny materię podlegającą regulacji. Konieczne jest, aby zadania realizowane na obszarze właściwości danej jednostki samorządu określone były w programie w formie katalogu zamkniętego. Natomiast użycie w § 5 załącznika do uchwały zwrotu „w szczególności” powoduje, że zakres przedmiotowy współpracy zawarty w programie przybiera postać wyliczenia otwartego. Resumując, zdaniem organu nadzoru rada nie może tej materii regulować poprzez użycie zwrotu w szczególności, bowiem wtedy zadania te nie są określone kompleksowo, do czego zobowiązuje ustawodawca lokalnego prawodawcę.

Organ nadzoru wskazuje, że powyższe zastrzeżenie dotyczy również § 11 ust. 3 załącznika do uchwały.

W § 7 ust. 2 załącznika do uchwały rada postanowiła, że wójt na podstawie oceny lokalnych potrzeb lub na wniosek organizacji może w drodze zarządzenia wskazać inne niż określone w ust. 1 zadania, które wymagają realizacji w celu ich zlecenia organizacjom pozarządowym na zasadach określonych w ustawie.

Organ nadzoru wskazuje, że to rada na podstawie art. 5a ust. 4 pkt 5 ustawy została upoważniona do uregulowania priorytetowych zadań publicznych. Oznacza to, że rada nie może przekazać kompetencji do rozszerzenia wskazanego przez siebie katalogu zadań przez organ wykonawczy gminy.

W § 11 ust. 4 załącznika do uchwały rada uregulowała materię dotyczącą sprawozdania z realizacji programu.

Organ nadzoru wskazuje, że ww. materia została uregulowana w art. 5a ust. 3 ustawy.

W rozdziale 11 załącznika do uchwały rada zawarła informację o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji.

Zdaniem organu nadzoru rada nie wypełniła delegacji ustawowej wynikającej z art. 5a ust. 4 pkt 10 ustawy. Rada nie określiła procedury tworzenia programu i przebiegu konsultacji projektu. Skoro ustawodawca wymaga informacji o przebiegu konsultacji, to wymaga dokładnego opisu czasu, w jakim te konsultacje zostały przeprowadzone, które podmioty w nich uczestniczyły, jaki wyznaczono im czas na zgłaszanie ewentualnych uwag oraz czy i jakie uwagi zgłoszono i w jaki sposób zgłoszone uwagi wpłynęły na treść podjętej uchwały. Tylko zamieszczenie w uchwale dokładnego opisu tych okoliczności będzie wystarczające do stwierdzenia, że rada gminy wypełniła nałożony na nią obowiązek podjęcia stosownej uchwały (prawomocny wyrok WSA z dnia 22 czerwca 2021 r., sygn. akt III SA/G1 505/21).

W § 13 ust. 1-2 załącznika do uchwały rada wskazała tryb powoływania komisji konkursowych.

Przepisy wprowadzone przez radę nie precyzują trybu powoływania komisji. Kompetencje pozostające w zakresie pojęcia "trybu" odnoszą się do zagadnień proceduralnych związanych z powołaniem, a zdaniem organu nadzoru postanowienia zawarte w załączniku do uchwały nie odzwierciedlają tego trybu. Zobowiązanie wójta do powołania komisji konkursowej stanowi naruszenie art. 5a ust. 4 ustawy, z uwagi na przekroczenie delegacji zawartej w tym przepisie. Ustawodawca nie przyznał radzie kompetencji do stanowienia w tym zakresie, pogląd taki wyraził WSA w Łodzi w wyroku z dnia 4 grudnia 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 591/20 oraz w wyroku z dnia 28 października 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 429/20. Ponadto organ nadzoru zwraca uwagę, że w art. 15 ust. 2a ustawy, ustawodawca wprost wskazał

podmiot, który powołuje komisję konkursową, zatem brak jest podstaw do stanowienia przepisów w materii, która została już uregulowana.

W § 13 ust. 3 załącznika do uchwały rada określiła skład komisji konkursowej.

Tego rodzaju zapisy wykraczają poza upoważnienie określone w art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy. Na podstawie ww. przepisu ustawy, rada została upoważniona do określenia trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowej do opiniowania ofert w otwartych konkursach. 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 już uregulowaną w art. 15 ust. 2b-2ea ustawy, a ustawodawca wyklucza doprecyzowanie tych kwestii oraz jakkolwiek modyfikację, czy też powielanie tych przepisów w akcie lokalnym.

W § 13 ust. 4 załącznika do uchwały rada wskazała, że przewodniczącym komisji konkursowej jest przedstawiciel wójta gminy.

Zdaniem organu nadzoru rada nie jest organem właściwym do wskazania przewodniczącego komisji oraz nie posiada delegacji do uprawnienia wójta do wskazania przewodniczącego komisji, co oznacza przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w art. 5a ust. pkt 11 ustawy.

W § 13 ust. 5 załącznika do uchwały rada nadała komisji konkursowej merytoryczne kompetencje do rozpatrywania ofert konkursowych.

Zadaniem powołanej przez ten organ komisji konkursowej jest natomiast wyłącznie opiniowanie złożonych ofert, a więc wsparcie organu samorządu terytorialnego w dokonaniu wyboru, co wprost wynika z art. 15 ust. 2a ustawy. Brak zatem podstaw prawnych do przypisywania w uchwale w sprawie programu współpracy, komisji konkursowej jakichkolwiek merytorycznych kompetencji. Natomiast regulacje zawarte w uchwale oznaczają, że komisji przyznano uprawnienia merytoryczne w sprawie wyboru oferty, do czego nie ma uprawnienia. Zapis taki przekracza delegację ustawową zawartą w art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy.

W § 13 ust. 7 załącznika do uchwały zawarto zapis, że ostatecznego wyboru najkorzystniejszych ofert wraz z decyzją o wysokości kwoty przyznanej dokonuje wójt gminy. W art. 15 ust. 1 ustawy wskazano organ właściwy do wyboru ofert i przyznania dotacji, zatem rada nie jest uprawniona do powtarzania regulacji ustawowych.

Wobec powyższego, proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie do dnia 26 stycznia 2024 r. Wyjaśnienia należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP: /lodzuw/skrytka.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości:
Wójt Gminy Kiełczygłów