

Łódź, 23 listopada 2022 r.

PNIK-I.4131.1164.2022

Rada Gminy Świnice Warckie

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 z późn. zm.).

zawiadamiam,

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr XXXV/281/2022 Rady Gminy Świnice Warckie z dnia 8 listopada 2022 r w sprawie Programu współpracy Gminy Świnice Warckie z organizacjami pozarządowymi na 2023 rok, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 15 listopada 2022 r.

Uzasadnienie

W art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1327 z późn. zm.) - zwanej dalej ustawą, 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, organ nadzoru przedstawia zastrzeżenia do następujących postanowień załącznika do uchwały:

1) w § 5 załącznika do uchwały Rada wskazała zakres przedmiotowy współpracy poprzez użycie zwrotu „w szczególności”.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40 Elektroniczna 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.

Zgodnie z art. 5a ust. 4 pkt 3 ustawy Rada została zobowiązana do określenia w podejmowanym programie współpracy zakresu przedmiotowego 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. Katalog zadań powinien być sformułowany w ten sposób, aby podmioty zamierzające podjąć współpracę z jednostką samorządu terytorialnego (uczestnicy programu), nie miały wątpliwości, jakie zadania gmina uznała za zadania publiczne przeznaczone do zrealizowania w ramach współpracy w danym roku. Zatem konieczne jest, aby zadania te 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 katalog przedmiotowy współpracy przybiera postać wyczerpującego.

Dodatkowo organ nadzoru zwraca uwagę, że zapis zawarty w § 5 załącznika do uchwały nie wyczerpuje dyspozycji zawartej w art. 5a ust. 4 pkt 5 ustawy, bowiem nie precyzuje zadań priorytetowych realizowanych w ramach współpracy.

2) w § 6 ust. 2-3 załącznika do uchwały Rada uregulowała formy współpracy poprzez użycie zwrotu „w szczególności”.

Organ nadzoru podnosi te same zastrzeżenia, które zawarł w pkt. 1 zawiadomienia.

3) w § 10 załącznika do uchwały Rada wskazała, że wysokość środków finansowych, o których mowa w § 9 oraz ich uszczegółowienie zostanie uwzględnione w budżecie gminy na 2023 r.

Zgodnie z art. 5a ust. 4 pkt 8 ustawy Rada została upoważniona do określenia wysokości środków planowanych na realizację programu, zatem organ stanowiący dopuścił się przekroczenia delegacji ustawowej wynikającej z ww. przepisu.

4) w § 11 ust. 3 załącznika do uchwały Rada uregulowała sposób realizacji programu.

Zdaniem organu nadzoru postanowienia zawarte w ww. zapisie stanowią przekroczenie delegacji ustawowej, ponieważ materia ta została uregulowana w ustawie.

Ponadto zdaniem organu nadzoru w § 11 załącznika do uchwały Rada nie określiła sposobu realizacji programu.

5) w § 12 ust. 1 załącznika do uchwały Rada określiła sposób oceny realizacji programu poprzez zwrot „w szczególności”.

Organ nadzoru podnosi te same zastrzeżenia, które zawarł w pkt. 1 zawiadomienia.

6) w § 12 ust. 2 załącznika do uchwały Rada zawarła kwestię sprawozdania z realizacji programu.

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

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym utrwalone jest stanowisko, że powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja oraz uzupełnienie przez przepisy stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego jest niezgodne z zasadami legislacji i stanowi wykroczenie poza zakres ustawowego upoważnienia. Zawsze, bowiem tego rodzaju powtórzenie jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis już obowiązuje. Jest też dezinformujące, bowiem trzeba liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały,

w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy, a więc do naruszenia wymagania adekwatności. Uchwała nie powinna zatem powtarzać przepisów ustawowych, jak też nie może zawierać postanowień sprzecznych z ustawą (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 8 października 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 380/20).

7) w § 15 i 17 załącznika do uchwały Rada uregulowała skład komisji konkursowej.

Skład komisji został uregulowany w art. 15 ust. 2b-2ea ustawy. Na podstawie art. 5a ust. 4 pkt 11 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, zatem Rada dokonała przekroczenia delegacji ustawowej.

Ponadto organ nadzoru wskazuje, że § 17 załącznika do uchwały jest powiązany z § 18 ust. 6 załącznika do uchwały, który również stanowi przekroczenie delegacji ustawowej.

8) w § 16 załącznika do uchwały Rada upoważniła Wójta do wyboru przewodniczącego i zastępcy przewodniczącego.

Zdaniem organu nadzoru Rada nie posiada delegacji do uprawnienia Wójta do wskazania przewodniczącego komisji i jego zastępcy, co oznacza przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w art. 5a ust. pkt 11 ustawy.

9) w § 18 ust. 3 załącznika do uchwały Rada wskazała, że komisja podejmuje rozstrzygnięcia zwykłą większością głosów.

Zadaniem powołanej przez ten organ komisji konkursowej jest wyłącznie opiniowanie złożonych ofert, a więc wsparcie organu samorządu terytorialnego w dokonaniu wyboru, co wprost wynika art. 15 ust. 2a ustawy. Brak zatem podstaw prawnych do przypisywania w

uchwale w sprawie programu współpracy, komisji konkursowej jakichkolwiek władczych kompetencji w formie rozstrzygnięć.

10) w § 18 ust. 7 załącznika do uchwały Rada postanowiła, że w innych okolicznościach niż w ust. 5, trwale uniemożliwiających udział członka komisji w jej pracach, ust. 5 i 6 stosuje się odpowiednio.

Odesłania zawarte w ww. zapisie powodują, że jest on niezrozumiały i może wywoływać wątpliwości, co do jego treści. Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a zatem odesłania muszą być jednoznaczne i stosowane w sytuacjach koniecznych.

11) w § 19 ust. 1-3 załącznika do uchwały Rada przyznała komisji konkursowej uprawnienia oceny merytorycznej i formalnej składanych ofert.

Należy przede wszystkim zwrócić uwagę, że z treści art. 15 ust. 1 ustawy, wynika w sposób bezpośredni, iż oferty rozpatruje organ administracji publicznej. 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 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 i formalne w sprawie wyboru oferty, do czego nie ma uprawnienia. Zapis taki przekracza delegację ustawową zawartą w art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy.

Ponadto zdaniem organu nadzoru zestawienie art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy z treścią rozdziału 10 załącznika do uchwały wskazuje, że Rada nie wypełniła delegacji ustawowej w zakresie określenia trybu powoływania komisji konkursowych.

Należy wskazać, że w piśmie z dnia 25 października 2021 r. znak: PNIK.I - 4131.672.2021 oraz z dnia 12 września 2022 r. znak: PNIK.I - 4131.935.2022 organ nadzoru przedstawił uwagi dotyczące programu współpracy z organizacjami pozarządowymi, które należy stosować w procesie podejmowania przedmiotowej uchwały.

Wobec powyższego, proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie do dnia 29 listopada 2022 r. Wyjaśnienia należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP: /lodzuw/skrytka.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Justyna Szymańska-Chłędzińska

**Zastępca Dyrektora Wydziału
Prawnego, Nadzoru i Kontroli**

Do wiadomości:
Wójt Gminy Świnice Warckie