

Łódź, 26 maja 2021 r.

PNIK-I.4131.464.2021

Rada Gminy Żarnów

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 2021 r. poz. 735)

zawiadamiam,

że zostało wszczęte z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr XXX/194/2021 Rady Gminy Żarnów z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie określenia trybu powoływania członków oraz organizacji i trybu działania Gminnej Rady Działalności Pożytku Publicznego, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 6 maja 2021 r.

Uzasadnienie

Rada Gminy Żarnów, w formie załącznika do uchwały Nr XXX/194/2021, określiła tryb powoływania członków oraz szczegółową organizację i tryb działania Gminnej Rady Działalności Pożytku Publicznego.

Zgodnie z powołanym w podstawie prawnej uchwały przepisem art. 41g ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 poz. 1057 z późn. zm.) zwanej dalej – ustawą, organ stanowiący odpowiednio powiatu lub gminy określi, w drodze uchwały, tryb powoływania członków oraz organizację i tryb działania odpowiednio Rady Powiatowej lub Rady Gminnej, biorąc pod uwagę potrzebę zapewnienia reprezentatywności organizacji pozarządowych oraz podmiotów, o których mowa w art. 3 ust. 3, terminy i sposób zgłaszania kandydatur na członków Rady Powiatowej lub Rady Gminnej oraz potrzebę zapewnienia sprawnego funkcjonowania tych Rad.

Analiza pojęć użytych przez ustawodawcę w powołanym przepisie ustawy prowadzi do wniosku, że uchwała podjęta na podstawie art. 41g ust. 1 ustawy powinna określać: tryb

powoływania członków rady działalności pożytku publicznego, jej organizację oraz tryb działania. Organ stanowiący ustalając powyższe kwestie zobowiązany jest do uwzględnienia potrzeby zapewnienia reprezentatywności organizacji pozarządowych oraz podmiotów, o których mowa w art. 3 ust. 3, terminów i sposobów zgłaszania kandydatur na członków Rady Powiatowej lub Rady Gminnej oraz potrzeby zapewnienia sprawnego funkcjonowania tych Rad. Norma kompetencyjna tylko w tym zakresie pozwala Radzie stanowić prawo lokalne.

Wątpliwości budzą następujące zapisy załącznika do uchwały:

1) § 2 załącznika do uchwały, w którym określony został słowniczek pojęć.

Zdaniem organu nadzoru delegacja ustawowa przepisu art. 41g ust. 1 ustawy, nie upoważnia rady gminy do definiowania w ramach przedmiotowej uchwały pojęć. Jeżeli ustawodawca nie nadaje normatywnego znaczenia używanym w ustawie zwrotom, to organ wydający akt wykonawczy do ustawy, bez wyraźnego wskazania nie jest upoważniony do formułowaniu desygnatów tych pojęć językiem prawnym. Zachodzi bowiem wysokie prawdopodobieństwo, że ten sam termin będzie miał odmienne znaczenie na gruncie ustawy, aniżeli w kontekście postanowień uchwały rady gminy;

2) regulacje zawarte w § 3 załącznika do uchwały stanowią przekroczenie zakresu upoważnienia ustawowego zawartego w art. 41g ust. 1, ponieważ nie upoważnia on organu stanowiącego gminy do określania charakteru prawnego Gminnej Rady Działalności Pożytku Publicznego;

3) § 4 ust. 1 pkt 1-3 załącznika do uchwały, który reguluje skład Gminnej Rady Działalności Pożytku Publicznego.

Zgodnie zaś z art. 41f pkt 3 ustawy, gminna rada składa się z przedstawicieli organu wykonawczego i organu stanowiącego gminy oraz przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3, prowadzących działalność na terenie gminy, stanowiących co najmniej połowę członków. Zatem brak jest podstaw prawnych do ponownego regulowania tej kwestii, a ponadto do określenia w samej uchwale członków w liczbie do 10.

Rozstrzygnięcie o składzie nie są tożsame, ani z trybem powoływania członków, z organizacją i trybem działania tej rady, jak również pozostają poza zakresem pojęciowym terminów i sposobów zgłaszania kandydatur na członków tego kolegialnego podmiotu. Zastrzeżenie to dotyczy również § 9 ust. 1 i ust. 2, w części dotyczącej liczby zgłoszonych kandydatów;

4) § 4 ust. 2 załącznika do uchwały stanowi że Członków Rady powołuje i odwołuje Wójt w drodze zarządzenia.

Regulacja ta jest wykroczeniem poza delegację ustawową. O tym, kto jest władny odwołać członków Rady zdecydował już bowiem sam ustawodawca w art. 41g ust. 2 ustawy;

5) § 4 ust. 3 załącznika do uchwały stanowi: Kadencja Rady trwa 3 lata od dnia jej powołania przez Wójta. Regulacja ta jest wykroczeniem poza delegację ustawową, bowiem rozstrzygnięcie o kadencji nie są tożsame, ani z trybem powoływania członków, z organizacją i trybem działania tej rady, jak również pozostają poza zakresem pojęciowym terminów i sposobów zgłaszania kandydatur na członków tego kolegiального podmiotu. Ponadto kwestia kadencji Rady została uregulowana w art. 41e ust. 3 ustawy.

6) § 6 ust. 1 załącznika do uchwały stanowi, że „Za organizację i przeprowadzenie wyborów przedstawicieli organizacji pozarządowych odpowiedzialny jest Wójt Gminy Żarnów”.

Organ nadzoru zwraca uwagę na treść art. 30 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym to do kompetencji wójta należy szczegółowe określanie sposobu wykonania uchwały rady gminy. Tym samym należy uznać, że Rada Gminy, przyjmując powyższy zapis bez podstawy prawnej, wkroczyła w sferę uprawnień Wójta, co należy uznać za istotne naruszenie prawa;

7) § 6 ust. 4 załącznika do uchwały, który stanowi, że „Wzór formularza zgłoszeniowego określi zarządzeniem Wójt Gminy Żarnów”.

Jak zostało wskazane już wcześniej, zgodnie z art. 41g ust. 1 ustawy „Organ stanowiący odpowiednio powiatu lub gminy określi, w drodze uchwały, **tryb powoływania członków** oraz **organizację i tryb działania odpowiednio Rady Powiatowej lub Rady Gminnej**, biorąc pod uwagę potrzebę zapewnienia reprezentatywności organizacji pozarządowych oraz podmiotów, o których mowa w art. 3 ust. 3, **terminy i sposób zgłaszania** kandydatur na członków Rady Powiatowej lub Rady Gminnej oraz potrzebę zapewnienia sprawnego funkcjonowania tych Rad”. Tym samym w ocenie organu nadzoru, powołany przepis nie daje Radzie Gminy prawa do nałożenia na Wójta obowiązku określenia wzoru formularza zgłoszeniowego, bowiem w myśl przytoczonego przepisu, to organ stanowiący określa min. terminy i sposób zgłaszania kandydatur na członków Rady Gminnej, co oznacza, że określenie takiego wzoru zdaniem organu nadzoru mieści się w zakresie sposobu zgłaszania kandydatur, zatem winien być unormowany w uchwale;

8) § 6 ust. 5 załącznika do uchwały stanowi, że uprawnionymi do kandydowania na członka Rady Gminnej są czynni członkowie organizacji pozarządowych i podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego.

Zdaniem organu nadzoru wprowadzenie dla kandydatów statusu „czynnego” członka organizacji i podmiotów stanowi wykroczenie poza delegację ustawową zawartą w art. 41g ust. 1 ustawy. Ustawodawca nie przyznał lokalnemu prawodawcy prawa do stanowienia w tym zakresie;

9) w § 7 ust. 1 załącznika do uchwały Rada wprowadziła warunki, które musi spełnić kandydat na członka Rady Gminnej.

Stanowi to przekroczenie zakresu upoważnienia ustawowego zawartego w art. 41g ust. 1 ustawy, ponieważ regulacja taka nie mieści się w trybie powoływania członków oraz organizacji i trybie działania Rady Gminnej, terminach i sposobie zgłaszania kandydatur na członków Rady Powiatowej lub Rady Gminnej;

10) w § 10 załącznika do uchwały, Rada określiła zakres tematyczny działalności oraz zadania Gminnej Rady Działalności Pożytku Publicznego.

Zapis taki stanowi wykroczenie poza delegację wynikającą z art. 41g ust. 1 ustawy. Zadania Rady zostały już unormowane w art. 41i ustawy i nie mogą być przedmiotem uchwały rady;

11) § 12 załącznika do uchwały stanowi, że Rada uchwała regulamin, który określa organizację wewnętrzną oraz tryb jej pracy.

Zapis ten nie wypełnia delegacji zawartej art. 41g ust. 1 ustawy w zakresie organizacji i trybu działania Rady Gminnej. Regulacja tak winna być zawarta w uchwale, a nie w odrębnym regulaminie.

Wobec powyższego proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie do dnia 31 maja 2021 r. Wyjaśnienia należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP: /lodzuw/skrytka.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Justyna Szumańska-Chłodzińska
Zastępca Dyrektora Wydziału
Prawnego, Nadzoru i Kontroli

Do wiadomości
Wójt Gminy Żarnów