

Łódź, 7 grudnia 2022 r.

PNIK-I.4131.1230.2022

Rada Gminy Biała

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 LV/264/22 Rady Gminy Biała z dnia 25 listopada 2022 r. w sprawie przyjęcia Roczno programu współpracy Gminy Biała z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2023, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 1 grudnia 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 § 2 załącznika do uchwały Rada uregulowała zasady współpracy tj.: 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 i 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.

2) w § 6 ust. 1 załącznika do uchwały Rada wskazała, że komisja konkursowa powoływana jest przez Wójta Gminy Biała.

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.

3) w § 6 ust. 3 załącznika do uchwały Rada postanowiła, że to Wójt wyznacza przewodniczącego komisji konkursowej.

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

4) w § 6 ust. 6 załącznika do uchwały Rada wskazała, że komisja podejmuje rozstrzygnięcia zwykłą większością głosów.

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 władczych kompetencji w formie rozstrzygnięć.

5) w § 6 ust. 7 załącznika do uchwały Rada zawarła zapis, że ostatecznego wyboru najkorzystniejszych ofert wraz z decyzją o wysokości przyznanej kwoty 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. 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).

6) w § 6 ust. 8 załącznika do uchwały Rada postanowiła, że zakres i zasady wykonywania zadań publicznych przez wybraną organizację będą określone w pisemnych umowach gminy z organizacją, której udzielono wsparcia lub powierzono wykonanie zadania.

Materia dotycząca umowy o powierzenie wykonania zadania publicznego została uregulowana w art. 16 ustawy, zatem Rada nie jest uprawniona do powtarzania regulacji ustawowych.

7) w 6 ust. 9 załącznika do uchwały Rada wskazała, że konkurs ofert przeprowadza się także w sytuacji, gdy została zgłoszona tylko jedna oferta.

Organ nadzoru wskazuje, że ww. kwestia została uregulowana w art. 15 ust. 2 ustawy.

8) w § 8 załącznika do uchwały Rada uregulowała sposób realizacji programu.

Organ nadzoru zwraca uwagę, że postanowienia zawarte w § 8 załącznika do uchwały nie wyczerpują dyspozycji zawartej w art. 5a ust. 4 pkt 7 ustawy, bowiem nie precyzują na czym polega sposób realizacji programu. Ponadto § 8 ust. 3 załącznika do uchwały stanowi powtórzenie regulacji ustawowej wynikającej z art. 13 ust. 3 ustawy.

9) w § 9 ust. 1 załącznika do uchwały Rada postanowiła, że gmina realizuje program w ramach posiadanych na ten cel środków finansowych i możliwości organizacyjnych.

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.

10) w § 10 ust. 2 załącznika do uchwały Rada uregulowała sposób oceny realizacji programu poprzez użycie zwrotu „w szczególności”.

Zgodnie z art. 5a ust. 4 pkt 9 ustawy, Rada została zobowiązana do określenia w podejmowanym programie współpracy 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 określić sposób oceny realizacji programu, o których mowa w art. 5a ust. 4 pkt 9 ustawy. Konieczne jest, aby mierniki oceny sposobu realizacji programu na obszarze

właściwości danej jednostki samorządu określone były w programie w formie katalogu zamkniętego. Natomiast użycie w § 10 ust. 2 załącznika do uchwały zwrotu „w szczególności” powoduje, że sposób oceny realizacji programu zawarty w programie przybiera postać wyliczenia otwartego. Resumując, zdaniem organu nadzoru Rada nie może tej materii regulować poprzez użycie zwrotu w szczególności, bowiem wtedy sposób oceny realizacji programu nie jest określony kompleksowo, do czego zobowiązuje ustawodawca lokalnego prawodawcę.

11) w § 10 ust. 3 załącznika do uchwały Rada zawarła kwestię dotyczącą sprawozdania z realizacji programu.

Materia dotycząca przedłożenia sprawozdania organowi stanowiącemu została uregulowana w art. 5a ust. 3 ustawy.

Wobec powyższego, proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie do dnia 14 grudnia 2022 r. Wyjaśnienia należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP: /lodzuw/skrytka.

z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Piotr Cępa
Radca prawny - Koordynator
Oddziału nadzoru prawnego
i Wojewódzkiego Dziennika Urzędowego
w Wydziale Prawnym, Nadzoru
i Kontroli

Do wiadomości:
Wójt Gminy Biała