

Łódź, 28 listopada 2022 r.

PNIK-I.4131.1187.2022

Rada Gminy Rogów

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 XLIX/277/2022 Rady Gminy Rogów z dnia 9 listopada 2022 r. w sprawie uchwalenia Programu współpracy Gminy Rogów z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami określonymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2023 rok, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 21 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 § 6 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 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 § 7 załącznika do uchwały Rada uregulowała zakres przedmiotowy.

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, w tym również określić katalog zadań publicznych, o których mowa w art. 5a ust. 4 pkt 3 ustawy. 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. W art 4 ust. 1 ustawy, ustawodawca określił strefę zadań publicznych wykonywanych przez organizacje pozarządowe i wymienione w tym przepisie zadania, określają zakres przedmiotowy współpracy z organizacjami pozarządowymi. Zapis zawarty w § 7 załącznika do uchwały nie wyczerpuje dyspozycji zwartej w art 5a ust. 4 pkt 3 ustawy, bowiem nie precyzuje przedmiotu współpracy.

3) w § 10-11 załącznika do uchwały Rada zawarła postanowienia dotyczące odpowiednio kryterium zlecania zadań i własnej inicjatywy organizacji w zakresie realizacji zadań.

Zgodnie z art. 5a ust. 4 pkt 5 ustawy Rada została upoważniona do określenia priorytetowych zadań publicznych, zatem organ stanowiący dopuścił się przekroczenia delegacji ustawowej wynikającej z ww. przepisu.

4) w § 12 ust. 2 załącznika do uchwały Rada wskazała, że termin realizacji poszczególnych zadań określony zostanie w warunkach konkursów.

Zdaniem organu nadzoru powyższy zapis stanowi przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w art. 5a ust. 4 pkt 6 ustawy.

5) w § 13 załącznika do uchwały Rada uregulowała sposób realizacji programu.

Postanowienia zawarte w § 13 załącznika do uchwały nie wyczerpują dyspozycji zawartej w art. 5a ust. 4 pkt 7 ustawy, bowiem nie precyzują na czym polega sposób realizacji programu.

6) w § 14 ust. 1 załącznika do uchwały Rada postanowiła, że finansowanie zadań publicznych zleconych do realizacji organizacjom pozarządowym odbywa się w ramach budżetu Gminy na rok 2023.

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.

7) w § 17 ust. 3 załącznika do uchwały Rada postanowiła, że komisja konkursowa może korzystać z pomocy osób, o których mowa w art. 15 ust. 2e ustawy i osoby te zaprasza Wójt lub komisja.

Organ nadzoru wskazuje, że powyższa materia została uregulowana w art. 15 ust. 2e-2ea, zatem Rada nie jest uprawniona do powtarzania i modyfikowania regulacji ustawowych.

W orzecznictwie sądownoadministracyjnym 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).

8) w § 19 ust. 1 załącznika do uchwały Rada wskazała, że oferty niekompletne, nie zawierające wszystkich danych z wzoru oferty lub wymaganych załączników nie podlegają rozpatrywaniu.

Organ nadzoru wskazuje, że Rada przekroczyła delegację ustawową wynikającą z art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy, bowiem ww. zapis nie dotyczy trybu i zasad działania komisji oraz narzuca organowi właściwemu do rozpatrywania ofert, które z nich nie podlegają rozpatrzeniu.

9) w § 21 ust. 1 załącznika do uchwały Rada wskazała, że protokół wraz z propozycją wyboru oferty lub ofert i propozycją przyznanej dotacji na realizacji zadania komisja przedstawia Wójtowi.

Zapis taki nie znajduje uzasadnienia prawnego, bowiem komisja posiada wyłącznie uprawnienia opiniodawcze, co wprost wynika z art. 15 ust. 2a ustawy, zatem komisja nie może zgłaszać propozycji wyboru oferty i propozycji co do wysokości dotacji. Regulacja taka stanowi przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy.

10) w § 21 ust. 2 załącznika do uchwały Rada postanowiła, że ostateczną decyzję o udzieleniu dotacji podejmuje Wójt po uprzednim zapoznaniu się z opinią komisji konkursowej.

W art. 15 ust. 1 ustawy wskazano organ właściwy do wyboru ofert i przyznania dotacji, zatem Rada nie jest uprawniona do powtarzania regulacji ustawowych.

Ponadto 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 5 grudnia 2022 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 Rogów