

Łódź, 15 stycznia 2021 r.

PNIK-I.4131.48.2021

**Rada Gminy Strzelce**

**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 2020 r. poz. 256 z późn. zm.)

**zawiadamiam,**

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr XXVII/155/20 Rady Gminy Strzelce z dnia 29 grudnia 2020 r. w sprawie przyjęcia „Programu współpracy Gminy Strzelce z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami określonymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie na 2021 rok, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 11 stycznia 2021 r.

**Uzasadnienie**

W art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057 z późn. zm.) - zwanej 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, zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą następujących regulacji zawartych w Załączniku do uchwały.

W ust. 1 Rozdziału III Załącznika do uchwały Rada postanowiła, że współpraca Gminy Strzelce z organizacjami pozarządowymi dotyczy realizacji zadań publicznych określonych w art. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, (...) a w szczególności obejmuje następujące obszary:.

Użycie w przytoczonej regulacji zwrotu „w szczególności” powoduje, że zakres przedmiotowy współpracy z organizacjami pozarządowymi określony w programie przybiera postać wyliczenia otwartego, co może wprowadzać element niepewności u podmiotów podejmujących współpracę lub noszących się z takim zamiarem, co do możliwych do realizacji w ramach programu działań. 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 precyzyjnie zakres przedmiotowy współpracy, stosownie do brzmienia art. 5a ust. 4 pkt 3 ustawy.

Artykuł 5a ust. 4 ustawy, odzwierciedla minimalną treść programu dając jednocześnie jednostkom samorządu terytorialnego możliwość poszerzenia tego zakresu, na co wskazuje posłużenie się przez ustawodawcę określeniem „w szczególności”, natomiast Rada uchwalając program współpracy nie jest uprawniona do stosowania zasady przyjętej przez ustawodawcę, jest zobowiązana do uregulowania w sposób kompleksowy i precyzyjny materii określonej w art. 5a ust. 4 pkt 3 ustawy.

Rozdział VII Załącznika do Uchwały dotyczący sposobu realizacji programu, zawiera w ocenie organu nadzoru od ust. 2 do ust. 8 przede wszystkim powtórzenia przepisów ustawy bądź ich modyfikację, a nie określa sposobu realizacji programu.

W ust. 9 Rozdziału VII zawarto zapis w myśl, którego organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie zobowiązane są do złożenia oferty, której wzór został wprowadzony rozporządzeniem Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie Rady Działalności Pożytku Publicznego (Dz. U. poz. 2052).

Zgodnie z § 1 ww. rozporządzenia reguluje ono 1) tryb powoływania członków Rady Działalności Pożytku Publicznego, zwanej dalej „Radą”; 2) organizację i tryb działania Rady; 3) zasady uczestnictwa w pracach Rady przedstawicieli organów administracji publicznej, organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zwanej dalej „ustawą”, niereprezentowanych w Radzie.

Zdaniem organu nadzoru powyższe rozporządzenie nie określa wzoru oferty według, której organizacje pozarządowe i oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy zobowiązane są do składania oferty.

W ust. 4 Rozdziału XI Załącznika do uchwały Rada określiła skład komisji konkursowej poprzez wskazanie, iż są to przedstawiciele Wójta Gminy Strzelce; osoby

reprezentujące organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 z wyłączeniem osób tych organizacji i podmiotów, które biorą udział w konkursie.

W ust. 5 i ust. 6 Rozdziału Rada również wypowiedziała się w zakresie składu komisji wskazując, iż w jej pracach mogą uczestniczyć określone osoby z głosem doradczym oraz ustaliła liczę członków komisji.

W ocenie organu nadzoru, powyższe zapisy wykraczają poza upoważnienie określone w art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy, nawet jeżeli określenie tego składu jest bardzo ogólne.

Na podstawie ww. przepisu ustawy Rada została upoważniona do określenia trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowej do opiniowania ofert w otwartych konkursach. Ani 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. Tryb powoływania komisji, a skład komisji nie są pojęciami tożsamymi i nie ulega wątpliwości, że zawarcie postanowień dotyczących składu komisji konkursowych nie realizuje upoważnienia ustawowego do określenia trybu powoływania tych komisji. Skład komisji został uregulowany w ustawie, uregulowaniu w programie ustawodawca pozostawił natomiast kwestie dotyczące trybu powoływania komisji, tj. wskazanie sposobu, w jaki ma nastąpić wybór określonych kandydatur.

Każde działanie organu władzy, w tym także rady gminy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie, gdyż organy administracji publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Natomiast powtarzanie zapisów ustawowych, jak również ich modyfikacja stanowi istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/90; NSA z 7 kwietnia 2010 r., sygn. akt II OSK 170/10).

W ust. 7 i ust. 8 Rozdziału XI Załącznika do uchwały Rada przyznała komisji konkursowej uprawnienie do merytorycznej oceny ofert.

Należy przede wszystkim zwrócić uwagę, że z treści art. 15 ust. 1 ustawy wynika w sposób bezpośredni, iż oferty rozpatruje organ administracji publicznej, którym w tym przypadku jest Wójt Gminy Strzelce. Zadaniem powołanej przez ten organ komisji konkursowej jest natomiast wyłącznie opiniowanie złożonych ofert (art. 15 ust. 2a ustawy). Brak zatem podstaw prawnych do przypisywania w uchwale w sprawie programu współpracy, komisji konkursowej jakichkolwiek kompetencji w tym zakresie. Natomiast regulacja zawarta w ust. 7

i ust. 8 Rozdziału oznacza, że komisji przyznano kompetencje merytoryczne w sprawie wyboru oferty, do czego nie ma uprawnienia. Zapis taki przekracza delegację ustawową zawartą w art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy na potwierdzenie tego stanowiska należy przytoczyć wyrok WSA w Olsztynie z dnia 4 kwietnia 2017 r., sygn. akt II SA/Ol 191/17.

W ust. 15 Rozdziału XI Załącznika do uchwały Rada kwestię dotyczącą podania do wiadomości wyników otwartego konkursu ofert.

Wszelkie regulacje zawarte w Programie w powyższym zakresie stanowią przekroczenie kompetencji określonej w art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy. Zagadnienia dotyczące ogłaszania wyników otwartego konkursu ureguluje ustawa. Rada nie ma upoważnienia do ponownego regulowania materii już uregulowanych w ustawie. Każde działanie organu władzy, w tym także rady gminy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie, gdyż organy administracji publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Natomiast powtarzanie zapisów ustawowych, jak również ich modyfikacja stanowi istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/90; NSA z 7 kwietnia 2010 r., sygn. akt II OSK 170/10).

Wobec powyższego, proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie do dnia 25 stycznia 2021 r. Wyjaśnienia należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP: /lodzuw/skrytka.

**Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO**

*Ewa Wardega*  
**Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru  
i Kontroli**

Do wiadomości  
Wójt Gminy Strzelce