

Łódź, 15 listopada 2022 r.

PNIK-I.4131.1133.2022

Rada Miejska w Strykowie

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 LXI/525/2022 Rady Miejskiej w Strykowie z dnia 27 października 2022 r. w sprawie przyjęcia Roczno programu współpracy Gminy Stryków z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie na 2023 r., która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 7 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 uregulowała zasady współpracy z organizacjami pozarządowymi, to jest: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji, jawności.

Mając 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

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.

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 katalog organizacji pozarządowych i podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy uprawnionych do realizacji programu.

Organ nadzoru wskazuje, że art. 3 ust. 2 i 3 ustawy reguluje, które podmioty mogą prowadzić działalność pożytku publicznego i jednocześnie są właściwe do realizacji programu współpracy. Zapis prowadzony przez Radę oraz użycie zwrotu „w szczególności” stanowi powtórzenie i modyfikację art. 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).

3) w § 14 ust. 2 załącznika do uchwały Rada wskazała, że ogłoszenie o konkursie zamieszcza się w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej Urzędu oraz na tablicy informacyjnej Urzędu, co najmniej 21 dni przed dniem wyznaczonym jako ostatni dzień do składania ofert.

Organ nadzoru wskazuje, że ww zapis stanowi powtórzenie art. 13 ust. 1 zd. 2 i ust. 3 ustawy.

4) w § 14 ust. 3-4 oraz § 15 ust. 1-3 załącznika do uchwały zawarto postanowienia, które nie stanowią sposobu realizacji programu, a w konsekwencji Rada nie wykonała delegacji ustawowej zawartej w art. 5a ust. 4 pkt 7 ustawy.

5) w § 16 ust. 1 załącznika do uchwały Rada uregulowała, że Burmistrz powołuje zarządzeniem komisję konkursową oraz wskazała jej skład.

W art. 15 ust. 2a ustawy wskazano organ właściwy do powołania komisji konkursowej, zatem zapis wprowadzony przez Radę stanowi powtórzenie regulacji ustawowej. Ponadto zapis wprowadzony przez Radę wykracza poza upoważnienie określone w art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy. Na podstawie ww. przepisu 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. 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.

6) § 16 ust. 6-7 załącznika do uchwały Rada przyznała komisji konkursowej oceny 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. Ponadto zawarta w art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy delegacja dla rady do określenia w programie, trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert, nie obejmuje uprawnień do przyznawania komisji konkursowej prawa do władczego uznania o nierozpatrywaniu oferty, bowiem kompetencje komisji mają charakter wyłącznie opiniodawczy (art. 15 ust. 2a ustawy).

7) w § 16 ust. 10 załącznika do uchwały Rada wskazała, że po zakończeniu prac komisji, przewodniczący przekazuje protokół raz z ofertami Burmistrzowi celem dokonania ostatecznego wyboru najkorzystniejszych ofert i podjęcia decyzji o wysokości przyznanej dotacji.

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

8) w § 18 załącznika do uchwały Rada określiła 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 § 18 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.

9) w § 19 załącznika do uchwały Rada wskazała, że Burmistrz do dnia 31 maja 2024 roku przedstawi Radzie Miejskiej w Strykowie sprawozdanie z realizacji programu za rok poprzedni.

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

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 21 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-Chłodzińska
Zastępca Dyrektora Wydziału
Prawnego, Nadzoru i Kontroli

Do wiadomości:
Burmistrz Strykowa