

Łódź, 9 grudnia 2022 r.

PNIK-I.4131.1249.2022

Rada Gminy w Łęczycy

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 LX/332/2022 Rady Gminy w Łęczycy z dnia 28 listopada 2022 r. w sprawie przyjęcia „Rocznego Programu współpracy Gminy Łęczycy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o pożytku publicznego i o wolontariacie na 2023 rok, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 2 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 § 5 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 uregulowała zakres przedmiotowy poprzez ogólne odesłanie do art. 4 ust. 1 ustawy.

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. Zdaniem organ nadzoru Rada nie może tej materii regulować poprzez ogólne odesłanie do art. 4 ust. 1 ustawy.

3) w § 10 załącznika do uchwały Rada zawarła postanowienia dotyczące sposobu realizacji programu.

Zdaniem organu postanowienia zawarte w § 10 załącznika do uchwały nie wyczerpują dyspozycji zawartej w art. 5a ust. 4 pkt 7 ustawy, bowiem nie precyzują na czym polega sposób realizacji programu. Dodatkowo niektóre z zapisów dotyczą materii, która została uregulowana w art. 13, art. 16 i art. 18 ustawy.

4) w § 11 ust. 1 załącznika do uchwały Rada wskazała, że wysokość środków planowanych na realizację programu zostanie określona w budżecie 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;

5) w § 12 ust. 4-5 załącznika do uchwały Rada zawarła materię dotyczącą sprawozdania z realizacji programu.

Organ nadzoru wskazuje, że ww. materia została uregulowana w art. 5a ust. 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).

6) w § 14 załącznika do uchwały Rada postanowiła, że otwarte konkursy ofert są ogłaszane przez Wójta Gminy Łęczyca i przeprowadzane w oparciu o przepisy ustawy oraz wydane na jej podstawie przepisy wykonawcze.

Powyższy zapis stanowi przekroczenie delegacji ustawowej wynikającej z art. 5a ust. 4 pkt 11 załącznika do uchwały.

7) w § 15 ust. 1 załącznika do uchwały Rada wskazała, że Wójt powołuje w drodze rozporządzenia komisję konkursową w celu opiniowania złożonych ofert.

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. 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. Ponadto organ nadzoru wskazuje, że to zarządzenia są formą podejmowania władczych rozstrzygnięć przez wójta.

Mając na uwadze powyższe organ nadzoru wskazuje, że postanowienia załącznika do uchwały nie wyczerpują dyspozycji zawartej w art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy, bowiem nie precyzują trybu powołania komisji konkursowej.

8) w § 15 ust. 2 załącznika do uchwały Rada wskazała, że prace komisji prowadzone są w oparciu o przepisy ustawy.

Zgodnie z art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy Rada została zobowiązana do określenia w podejmowanym programie trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowej. Rada, kierując się wytycznymi zawartymi w treści udzielonego jej upoważnienia do podjęcia uchwały, powinna uregulować w sposób kompleksowy i precyzyjny materię podlegającą regulacji, zatem Rada nie jest uprawniona do odesłania do regulacji ustawowej.

9) w § 15 ust. 7 załącznika do uchwały Rada postanowiła, że komisja podejmuje decyzję o wyborze oferentów i przedstawia wyniki konkursu Wójtowi Gminy Łęczyca, który podejmuje ostateczną decyzję o przyjęciu oferty do realizacji oraz przeznaczeniu i wysokości przyznanej dotacji.

Zadaniem komisji konkursowej jest 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 decyzji o wyborze oferentów. Ponadto organ nadzoru wskazuje, że w art. 15 ust. 1 ustawy wskazano organ właściwy do wyboru oferty i przyznania dotacji, zatem Rada nie jest uprawniona do powtarzania i modyfikacji regulacji ustawowych.

10) w § 15 ust. 8 załącznika do uchwały Rada określiła sposób ogłoszenia wyników otwartego konkursu ofert.

Organ nadzoru wskazuje, że powyższa materia została uregulowana w art. 15 ust. 2j ustawy.

Wobec powyższego, proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie do dnia 16 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 Łęczyca