

Łódź, 29 listopada 2021 r.

PNIK-I.4131.876.2021

Rada Gminy Brzeziny

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r., poz. 1372 z późn. zm.) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735 z późn. zm.).

zawiadamiam,

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr XLI/250/2021 Rady Gminy Brzeziny z dnia 28 października 2021 r. w sprawie przyjęcia Programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2022, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 8 listopada 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, organu nadzoru przedstawia zastrzeżenia do następujących postanowień załącznika do uchwały:

1) w Rozdziale 3 ust. 1 załącznika do uchwały Rada przyjęła, że współpraca Gminy z organizacjami odbywać się będzie na zasadach: pomocniczości, suwerenności, 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 nie ma kompetencji do definiowania zasad zawartych w art. 5 ust. 3 ustawy. W kontekście tych orzeczeń należy uznać, że Rada nie ma również uprawnienia do stanowienia zapisu zawartego w Rozdziale 1 ust. 4 pkt 4 załącznika do uchwały, bowiem definicja dotacji zawarta jest w art. 2 ustawy;

2) w Rozdziale 6 ust. 2 załącznika do uchwały Rada przyjęła zapis, że lista zagadnień wymienionych w pkt 1 nie jest katalogiem zamkniętym i nie wyłącza możliwości powierzenia innych zadań publicznych pozostających w zakresie zadań gminy.

Zgodnie z art. 5a ust. 4 pkt 5 ustawy Rada została zobowiązana do określenia w podejmowanym programie priorytetowych zadań publicznych - 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 5 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 priorytetowe zadania publiczne przeznaczone do zrealizowania w ramach współpracy w danym roku. Zatem konieczne jest, aby zadania te na obszarze właściwości danej jednostki samorządu określone były w programie w formie katalogu zamkniętego;

3) w Rozdziale 10 ust. 1 załącznika do uchwały Rada wskazała, że Wójt Gminy nie później niż do 31 maja każdego roku jest obowiązany przedłożyć Radzie Gminy sprawozdanie z realizacji Programu Współpracy za rok poprzedni.

Przyjęta przez Radę regulacja prawna stanowi bezpośrednią ingerencję w materię już uregulowaną w art. 5a ust. 3 ustawy, a ustawodawca wyklucza doprecyzowanie tych kwestii oraz jakkolwiek modyfikację, czy też powielanie tych przepisów w akcie lokalnym. Zatem przytoczony zapis Programu stanowi przekroczenie przez Radę granic upoważnienia ustawowego, co jest istotnym naruszeniem prawa (Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 października 2017 r., sygn. akt I OSK 2687/16);

4) w Rozdziale 12 ust. 2 załącznika do uchwały Rada postanowiła, że komisję konkursową powołuje Wójt Gminy Brzeziny.

Zobowiązanie Wójta Gminy 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 podstaw prawnych do stanowienia przepisów w materii, która została już uregulowana;

5) w Rozdziale 12 ust. 3 załącznika do uchwały Rada przyjęła zapis, że komisja pracuje na posiedzeniu zamkniętym bez udziału oferentów.

Takie postanowienie jest w sprzeczności z celami współpracy, która odbywa się na zasadach pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 23 lipca 2014 r., sygn. akt III SA/Wr 175/14, wyrok WSA w Łodzi z III SA/Lu 943/12 dnia 10 listopada 2020 r., sygn. akt III SA/ Łd 360/20);

6) w Rozdziale 12 ust. 7 załącznika do uchwały Rada postanowiła, że protokół wraz z propozycją wyboru oferty i propozycją przyznania kwoty dotacji na realizację zadania publicznego niezwłocznie przedkłada się Wójtowi Gminy.

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. Brak zatem podstaw prawnych do przypisywania komisji konkursowej jakichkolwiek kompetencji odnośnie propozycji wyboru oferty. Zapis taki przekracza delegację ustawową zawartą w art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy.

Podobne zastrzeżenie dotyczy propozycji przyznania kwoty dotacji. Na podstawie art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy Rada została upoważniona do określenia trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowej do opiniowania ofert w otwartych konkursach a nie ma żadnych uprawnień w zakresie chociażby proponowania wysokości dotacji;

7) w Rozdziale 13 ust. 5 załącznika do uchwały Rada przyjęła, że program ma charakter otwarty. Wójt Gminy Brzeziny może na podstawie własnego rozeznania potrzeb lokalnych lub na wniosek organizacji pozarządowych określić nowe zadania dotyczące realizacji Programu na zasadach określonych w uchwale lub odrębnych przepisach.

Organ nadzoru zwraca uwagę, że cały program (tj. zagadnienia w nim zawarte) musi mieć charakter zamknięty. Zatem, zdaniem organu nadzoru, Rada nie może postanowić, że program ma charakter otwarty, z bowiem jak już wcześniej zostało wskazane podmioty zamierzające podjąć współpracę z jednostką samorządu terytorialnego nie mogą mieć wątpliwości, co do treści programu jak i form współpracy.

Wobec powyższego, proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie do dnia 3 grudnia 2021 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
Wójt Gminy Brzeziny