



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 303/XLI/2017 Rady Gminy Konopiska z dnia 28 listopada 2017 roku w sprawie przyjęcia Programu Współpracy Gminy Konopiska z organizacjami pozarządowymi na rok 2018, dalej jako „uchwała” - w całości, jako sprzecznej z art. 5a ust. 4 pkt 9 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 1817 ze zm.), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 listopada 2017 roku Rada Gminy Konopiska podjęła uchwałę Nr 303/XLI/ w sprawie przyjęcia Programu Współpracy Gminy Konopiska z organizacjami pozarządowymi na rok 2018. Wskazany Program stanowi załącznik do ww. uchwały. W podstawie prawnej uchwały powołano przepisy art. 7 ust. 1 pkt 19 i art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 5a ust. 1 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 grudnia 2017 roku.

W toku postępowania nadzorczego organ nadzoru uznał, że przedmiotowa uchwała w całości jest niezgodna z prawem.

Zgodnie z art. 5a ust. 4 pkt 9 ustawy roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy zawiera w szczególności sposób oceny realizacji programu. Informacja o sposobie oceny realizacji programu jest obligatoryjnym elementem rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy.

Tymczasem § 10 załącznika do uchwały nie określa w ogóle sposobu realizacji programu. Ponadto § 10 ust. 1 stanowi powtórzenie art. 5a ust. 3 ustawy. W treści § 10 załącznika do uchwały uregulowano materię dotyczącą przedkładania przez Wójta Gminy sprawozdania z realizacji programu, w tym elementy ww. sprawozdania. W ocenie organu nadzoru przedłożenie powyżej wskazanego sprawozdania organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego należy do kompetencji organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego i nie stanowi elementu ww. Programu. Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 21 maja 2014 r. (sygn. akt III SA/WR 134/14, publ. Legalis nr 980750) *samo wskazanie organu dokonującego oceny oraz obowiązku złożenia sprawozdania z wykonania tej czynności nie wystarcza, aby określona przepisem art. 5a ust. 4 pkt 9 ustawy kompetencja została zrealizowana*. Powyższy przepis ustawy, nie przyznaje organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego kompetencji do wkraczania w ustawowo oznaczoną sferę sporządzania sprawozdania przez organ wykonawczy gminy, co wyklucza jakąkolwiek modyfikację, czy też powtórzenia tych przepisów ustawowych w ww. Programie. Powołany przepis Programu nie ustala według jakich kryteriów ocena realizacji programu ma być dokonywana. Także

z innych regulacji Programu nie wynikają żadne mierniki (wskaźniki) oceny, które będą brane pod uwagę przy ocenie realizacji programu współpracy.

Należy wskazać, iż uchybienie polegające na przyjęciu "niewyczerpującego" – w świetle wzorca określonego w art. 5a ust. 4 ustawy – programu współpracy, nie może być uznane za nieistotne tylko naruszenie prawa (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 8 maja 2013 r., sygn. akt III SA/Wr 110/13, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Ponadto powyższa uchwała, zdaniem organu nadzoru, zawiera również inne nieprawidłowości.

Organ nadzoru wskazuje, iż treść § 5 ust. 2, 3, 4 i 5 uchwały stanowią powtórzenia odpowiednio art. 19a, art. 12 i części postanowień rozdziału 2a ustawy. Z kolei postanowienia § 8 ust. 3 i 5 stanowią powtórzenia odpowiednio art. 19a oraz art. 12, zaś postanowienia § 12 ust. 1 i 15 uchwały stanowią powtórzenia art. 15 ust. 2a ustawy oraz art. 15 ust. 2j w związku z art. 13 ust. 3 ustawy. Ponadto w § 12 ust. 9 i ust. 11 Programu doszło także do przekroczenia delegacji ustawowej określonej w art. 5a ust. 4 pkt 11 ustaw, gdyż Gmina nie jest uprawniona do wskazywania w Programie okoliczności wykluczających ofertę z konkursu czy też do wprowadzania w programie zapisów dotyczących określenia zasad, na jakich poszczególni członkowie komisji będą uczestniczyć w jej pracach, a tak należy interpretować przepis decydujący o przysługiwaniu bądź nieprzysługiwaniu członkom komisji wynagrodzenia za udział w jej pracach. Organ nadzoru podkreśla, iż powtarzanie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy uchwały jest niedopuszczalne i dezinformujące. Może to prowadzić bowiem do odmiennej czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji przepisów. Trzeba liczyć się z tym, że powtórzony czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. Zjawisko powtarzania i modyfikacji w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych należy uznać za niedopuszczalne. Modyfikacje przepisów ustawowych stanowią istotne naruszenie prawa (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 czerwca 1992 r., sygn. akt II SA 99/92; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Ośrodek Zamiejscowy w Lublinie z dnia 28 lutego 2003 r., I SA/LU 882/02; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 lutego 2010 r., sygn. akt II OSK 1966/09, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

W ocenie organu nadzoru, powyżej opisane uchybienia w załączniku do przedmiotowej uchwały należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr 303/XLI/2017 Rady Gminy Konopiska z dnia 28 listopada 2017 roku w sprawie przyjęcia Programu Współpracy Gminy Konopiska z organizacjami pozarządowymi na rok 2018 została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak

Otrzymują:

1. Rada Gminy Konopiska,
2. a/a.