



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 13 stycznia 2023 r.

Poz. 335

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.35.2023 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 9 stycznia 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2023 r. poz. 40), stwierdzam nieważność załącznika do uchwały Nr LIII/64/2022 Rady Gminy Łukta z dnia 30 listopada 2022 r. w sprawie uchwalenia *Rocznego Programu Współpracy Gminy Łukta na rok 2023 z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami określonymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, w części dotyczącej § 5 ust. 2 w zakresie słowa „głównie”, § 7 ust. 2 pkt 4-7, § 7 ust. 2 w zakresie sformułowania „Komisja konkursowa rozwiązuje się z chwilą rozstrzygnięcia konkursu ofert” i §10 ust. 2.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Łukta, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* oraz art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, uchwaliła Roczny Program Współpracy Gminy Łukta na rok 2023 z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami określonymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, stanowiący załącznik do przedmiotowej uchwały (dalej program).

Przedmiotowa uchwała w zakresie wskazanym w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego została podjęta z rażącym naruszeniem prawa. Na podstawie art. 5a ust. 1 ustawy *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, przeprowadzonych w sposób określony w art. 5 ust. 5 ustawy, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3. Roczny program współpracy jest uchwalany do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu.

Natomiast przepis art. 5a ust. 4 ustawy *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, zawiera katalog zagadnień wymagających uregulowania przez radę w programie współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3. Zgodnie z nim, obligatoryjnymi elementami rocznego programu współpracy są w szczególności:

- 1) cel główny i cele szczegółowe programu;
- 2) zasady współpracy;
- 3) zakres przedmiotowy;
- 4) formy współpracy, o których mowa w art. 5 ust. 2;
- 5) priorytetowe zadania publiczne;
- 6) okres realizacji programu;
- 7) sposób realizacji programu;
- 8) wysokość środków planowanych na realizację programu;

- 9) sposób oceny realizacji programu;
- 10) informacja o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji;
- 11) tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

W § 5 ust. 2 programu Rada Gminy Łukta postanowiła, że „Współpraca finansowa będzie prowadzona głównie poprzez zlecenie zadań (...)”.

Użycie zwrotu „głównie” powoduje, że katalog form współpracy określony w Programie ma charakter wyliczenia otwartego.

Powyższa regulacja oznacza, że dopuszczalne są także inne, niewymienione w uchwale, formy współpracy. Tymczasem, zgodnie z art. 5a ust. 4 pkt 4 ustawy *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, rada została zobowiązana do określenia w programie współpracy form, w jakich ta współpraca będzie realizowana. Wskazana powyżej regulacja programu narusza zatem przepisy ustawy, nie określa bowiem wyczerpująco form współpracy. Rada Gminy Łukta stworzyła otwarty katalog, co stanowi nieuprawnione przekazanie kompetencji w zakresie wyznaczania form współpracy bliżej nieokreślonego podmiotowi, do czego Rada nie została upoważniona.

Dodatkowo Rada Gminy Łukta w § 7 ust. 2 pkt 4-7 programu zamieściła postanowienia dotyczące rozpatrywania ofert i dokonywania przez tę komisję ich oceny.

Zdaniem organu nadzoru, wyżej uchwalone przez Radę Gminy Łukta regulacje, zostały podjęte z istotnym naruszeniem prawa. Norma upoważniająca do określenia trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert, zawarta w art. 5a ust. 4 pkt 11 ww. ustawy, nie przyznaje komisji konkursowej kompetencji do rozpatrywania ofert i dokonywania ich oceny. Żadne inne uprawnienie, poza opiniowaniem złożonych ofert, nie może zostać komisji konkursowej nadane. Takie działania Rady w sposób istotny naruszają postanowienia art. 15 ust. 1 i ust. 2a ustawy *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, z których jednoznacznie wynika, że uprawnienia komisji konkursowej mają wyłącznie charakter opiniodawczy, zaś rozpatrywanie ofert należy do kompetencji organu administracji publicznej, a w tym przypadku do Wójta, (por. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 25 czerwca 2014 r., sygn. akt III SA/Wr 180/14).

W § 7 ust. 2 programu Rada Gminy Łukta postanowiła, iż „Komisja konkursowa rozwiązuje się z chwilą rozstrzygnięcia konkursu ofert”.

Zgodnie z art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, kompetencja do określenia trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach, nie obejmuje upoważnienia do wprowadzenia regulacji dotyczących rozwiązania komisji. Zakres upoważnienia przysługującego radzie gminy musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Rada Gminy Łukta nie mogła zatem w uchwale programowej zawrzeć regulacji dotyczących rozwiązania komisji konkursowej, gdyż wykracza to poza upoważnienie ustawowe, wynikające z art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*.

Ponadto, w §10 ust. 2 programu Rada Gminy Łukta postanowiła, iż „W sprawach nieuregulowanych zastosowanie mają przepisy ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tj. Dz. U. z 2022 r. poz. 1327.)”.

Rada Gminy Łukta na mocy kwestionowanego przepisu zastrzegła, że akt prawny hierarchicznie wyższy tj. ustawa, ma zastosowanie tylko w takim zakresie, w jakim określona kwestia nie została uregulowana w programie. Tymczasem należy zauważyć, że zgodnie z art. 87 Konstytucji RP źródłami powszechnie obowiązującego prawa w Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Tego typu zastrzeżenie dopuszczalne jest jedynie w ramach aktów prawnych tego samego rzędu. W przypadku, gdy zaistnieje stan faktyczny, którego rozstrzygnięcie może nastąpić zarówno na podstawie przepisów aktu prawa miejscowego, jak i przepisów powszechnie obowiązujących na terenie całego kraju, rozstrzygnięcie powinno nastąpić w oparciu o przepisy hierarchicznie wyższe (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 4 kwietnia 2012 r. o sygn. akt IV SA/Wr 81/12).

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki