



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.888.2024

Katowice, dnia 22 listopada 2024 r.

Rada Gminy Kozy

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr V/35/24 Rady Gminy Kozy z dnia 22 października 2024 r. w sprawie Programu współpracy Gminy Kozy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2025, w części określonej w § 14 ust. 10 załącznika do uchwały, jako sprzecznej z art. 5a ust. 1 i ust. 4 pkt 11 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2024 r. poz. 1491), zwanej dalej „ustawą”, w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 z późn. zm.), zwanej dalej „Konstytucją RP”.

Uzasadnienie

Na sesji, która odbyła się 22 października 2024 r. Rada Gminy Kozy, zwana dalej „Radą” podjęła uchwałę Nr V/35/24 w sprawie Programu współpracy Gminy Kozy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2025, zwaną dalej „uchwałą”. Na mocy § 1 uchwały załącznikiem do niej Rada uczyniła Program współpracy Gminy Kozy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2025, zwany dalej „Programem”.

Jako podstawę prawną podjęcia uchwały Rada powołała art. 5a ust. 1 i 4 ustawy.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru 24 października 2024 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru uznał, że w części została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

W myśl art. 5a ust. 1 ustawy *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, 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.*

Zgodnie zaś z art. 5a ust. 4 ustawy *Roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 zawiera 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) informację o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji;
- 11) tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

Analiza treści art. 5a ust. 4 ustawy prowadzi do wniosku, iż zawiera on szczegółowe upoważnienie ustawowe, określające materię, jaką pozostawiono uregulowaniu w drodze uchwały. Posłużenie się przez ustawodawcę zwrotem "w szczególności" wskazuje, iż omawiana delegacja ustawowa ma charakter otwarty - w uchwalanym przez radę gminy programie muszą zostać zamieszczone postanowienia odnoszące się co najmniej do wszystkich kwestii wymienionych w tym przepisie. Brak któregośkolwiek ze wskazanych w art. 5a ust. 4 ustawy elementów stanowi istotne naruszenie prawa, powodujące konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Co jednak ważne, za istotne naruszenie prawa musi zostać także uznane nieuprawnione wykroczenie przez organ stanowiący gminy poza przyznaną delegację, a także przyjęcie postanowień sprzecznych z innymi powszechnie obowiązującymi przepisami prawa.

W tym miejscu podkreślić należy, że Rada, jako organ władzy publicznej zobowiązana jest do działania w zgodzie z zasadami demokratycznego państwa prawnego i legalizmu wynikającymi z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP. Oznacza to, że aby Rada uregulować określoną materię musi istnieć wyraźna podstawa prawna umożliwiająca jej podjęcie tego rodzaju działania. Organy władzy publicznej nie mogą bowiem domniemywać swych kompetencji. Podstawy do działania tychże organów muszą jasno i jednoznacznie wynikać z przepisów ustaw (por. WSA w Krakowie z 24.10.2017 r., III SA/Kr 397/17, publ. CBOSA).

Przechodząc na grunt niniejszej sprawy wskazać należy, że Rada przyjmując regulację ujętą w § 14 ust. 10 Programu dopuściła się wykroczenia poza przyznane jej upoważnienie ustawowe, czym w sposób istotny naruszyła prawo. W przepisie tym Rada postanowiła bowiem, że *Po zapoznaniu się z opinią komisji, Wójt Gminy Kozy dokonuje rozpatrzenia wszystkich złożonych ofert i podejmuje decyzję o przyznaniu dofinansowania i jego wysokości. Od decyzji Wójta nie przysługuje odwołanie.*

Odnosząc się do powyższej regulacji wyjaśnić trzeba, że żaden z obecnie obowiązujących przepisów prawa nie przyznaje Radzie kompetencji do nakładania na organ wykonawczy gminy obowiązku rozpatrzenia ofert, podjęcia decyzji o przyznaniu dofinansowania i jego wysokości. Powołane obowiązki, zdaniem organu nadzoru, wynikają już z samej ustawy. Nie jest zatem słuszne powielanie tychże regulacji w akcie prawa miejscowego.

W aktualnym stanie prawnym nie sposób również odnaleźć podstawy do stanowienia przez Radę o braku odwołania od decyzji dotyczącej wyboru ofert składanych w ramach otwartych konkursów ofert. Rada nie posiada upoważnienia do regulowania kwestii dotyczących procedury rozstrzygania ofert w otwartych konkursach ofert, lecz wyłącznie do określenia trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowych do opiniowania tych ofert.

Uchybienie dostrzeżone w przedmiotowym akcie należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis 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, stwierdzenie nieważności uchwały Nr V/35/24 Rady Gminy Kozy z dnia 22 października 2024 r. w sprawie Programu współpracy Gminy Kozy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2025 - we wskazanej na wstępie części, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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.

Z upoważnienia Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz
Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora
Wydziału Nadzoru Prawnego