

01.RG.043.G.2013



WOJEWODA ŚLĄSKI
NR NPII.4131.1.581.2013

do wiad. EK i RP

URZĄD GMINY GODÓW

Kancelaria Gminy

01

29

03.01.2014

Wynag. 193/14

Katowice, dnia 31 grudnia 2013 r.

Podpis

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXIX/288/13 Rady Gminy Godów z dnia 25 listopada 2013r. w sprawie przyjęcia Roczno Programu Współpracy Gminy Godów z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na rok 2014, w całości - jako sprzecznej z art. 5a ust. 1 w zw. z ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (tekst jedn. Dz. U. z 2010r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.), zwanej dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą podjętą na sesji w dniu 25 listopada 2013r. Rada Gminy Godów przyjęła program współpracy Gminy Godów z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na rok 2014, stanowiący załącznik nr 1 do niniejszej uchwały.

Kwestionowany akt stanowi wykonanie delegacji z art. 5a ust. 1 ustawy. Zgodnie z powyższym przepisem 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. W myśl art. 5a ust. 4 ustawy program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 powinien zawierać 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 uchwalonego przez Radę Gminy Godów Programu pozwala stwierdzić, iż przedmiotowa uchwała jest niezgodna z prawem, gdyż regulacja w niej zawarta nie wyczerpuje w pełni zakresu spraw

wymienionych w art. 5a ust. 4 ustawy. W przyjętym na rok 2014 Programie Rada Gminy nie poinformowała bowiem o przebiegu konsultacji, do czego była zobowiązana na podstawie art. 5a ust. 4 pkt 10 ustawy. W przepisie tym zawarty jest obowiązek wprowadzenia do programu informacji o przebiegu konsultacji. Zamysłem ustawodawcy było wprowadzenie do programu zapisów informujących o przebiegu konsultacji, których przedmiotem był uchwalany projekt. Zatem w tekście programu współpracy powinna znaleźć się informacja o przebiegu konsultacji, czyli np. o tym kiedy zostały przeprowadzone, ile podmiotów wzięło w nich udział, jakie wnioski z nich wysnuto, czy zostały wskutek tego wprowadzone zmiany w projekcie programu, itp. Tym samym przepisy dotyczące informacji o przebiegu konsultacji należy wpisać do projektu uchwały po przeprowadzeniu konsultacji, o których mowa w art. 5 ust. 5 ustawy, a przed przedłożeniem projektu uchwały do głosowania przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.

Należy podkreślić, iż posłużenie się przez ustawodawcę w art. 5a ust. 4 ustawy sformułowaniem „w szczególności” wskazuje, że w zakresie przedmiotowym przepis ten nie tworzy zamkniętego katalogu elementów kształtujących treść programu. Konstrukcja omawianego przepisu, przewiduje możliwość rozszerzenia katalogu o dodatkowe, niewymienione elementy, nie zwalnia jednak z konieczności uregulowania wszystkich ujętych w nim spraw. Ustawodawca tym samym wymaga, aby program współpracy z organizacjami pozarządowymi zawierał kompletną regulację kwestii określonych w art. 5a ust. 4 ustawy. Obligatoryjnym elementem programu jest informacja o przebiegu konsultacji z organizacjami pozarządowymi oraz innymi określonymi w ustawie podmiotami. Zamieszczenie w uchwale jednoznacznie opisanego przebiegu konkretnych konsultacji wskazuje na wypełnienie przez radę gminy obowiązku ich przeprowadzenia, a więc potwierdza, że zainteresowane podmioty mogły wziąć aktywny udział w tworzeniu programu i kształtowaniu jego ustaleń. Tymczasem w przedmiotowej uchwale brak jest informacji o przebiegu konsultacji. Brak chociażby jednego z elementów obligatoryjnych uchwały powoduje przyjęcie przez radę gminy regulacji częściowej, naruszającej zakres delegacji wynikającej z art. 5a ust. 4 ustawy oraz prawo zainteresowanych podmiotów do wyrażenia opinii w przedmiotowej sprawie, co stanowi istotne naruszenie prawa, uzasadniające stwierdzenie nieważności kwestionowanej uchwały w całości.

Ponadto z przepisu art. 5a ust. 4 ustawy wynika, iż obowiązkiem rady gminy jest sporządzenie wskazanego programu określającego m. in. sferę zadań publicznych, w których gmina zamierza podjąć współpracę z wymienionymi podmiotami (obejmującą zadania wybrane spośród zadań wymienionych w art. 4). Rada Gminy realizując powyższą delegację, w rozdziale 6 niniejszego programu określiła listę priorytetowych zadań publicznych, które będą realizowane przez podmioty uprawnione w 2014 roku. Jednocześnie w ust. 2 i 3 rozdziału 6 przedmiotowego programu Rada przyjęła, iż „zadania wymienione w ust. 1 nie wyczerpują wszystkich możliwości współpracy Gminy z organizacjami, zwłaszcza w obszarach niewymagających dofinansowania z budżetu Gminy” (ust. 2) oraz postanowiła w ust. 3, iż „w sytuacji wystąpienia określonych potrzeb lokalnych lub na wniosek organizacji Rada może w drodze uchwały wskazać inne niż określone w ust. 1 zadania priorytetowe”.

Tym samym Rada dopuściła możliwość rozszerzenia katalogu zadań wymienionych w rozdziale 6 programu, których wykonanie może zostać powierzone organizacjom pozarządowym oraz podmiotom uprawnionym. Zdaniem organu nadzoru wskazana regulacja pozostaje w sprzeczności z art. 5a ust. 4 pkt 5 ustawy. Zadaniem rady gminy jest bowiem przyjęcie programu, rozumianego jako zbiór zasad regulujących - w sposób kompleksowy - praktykę współdziałania władz samorządowych z ww. podmiotami na dany rok (lub na kilka lat). Rada powinna w niniejszym akcie zawrzeć pełny opis priorytetowych zadań publicznych, które będą realizowane w danym roku przez organizacje pozarządowe - nie pozostawiając możliwości realizacji w danym roku innych

zadań, takich które nie zostały ujęte w programie. Katalog ten powinien zatem mieć charakter zamknięty. Tymczasem, Rada przyjmując powyższe regulacje stworzyła otwarty katalog priorytetowych zadań publicznych realizowanych w 2014 roku, do czego nie była uprawniona na podstawie art. 5a ust. 4 pkt 5 ustawy.

W ocenie organu nadzoru za sprzeczne z prawem należy uznać również postanowienia zawarte w ust. 2-4 rozdziału 11 programu. Regulacje te wykraczają bowiem poza granicę upoważnienia ustawowego z art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy. W zakresie materii związanej z komisjami konkursowymi lokalny prawodawca upoważniony został bowiem do określenia jedynie: zasad ich działania oraz trybu powoływania. Według słownika języka polskiego (Nowy słownik języka polskiego - Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002r., s. 1243 i 1050) zasada to "reguła, norma postępowania, prawo podstawowe". Tryb natomiast to "ustalony porządek, zwyczaj załatwiania określonych spraw, metoda postępowania, sposób, system". Określenie natomiast składu komisji konkursowej nie mieści się w zakresie powyższego upoważnienia.

Ponadto ustalenie składu komisji jest wyłączną kompetencją organu wykonawczego gminy (art. 15 ust. 2a, 2b, 2c, 2d ustawy). Rada gminy nie ma uprawnień do narzucania organowi wykonawczemu liczbowego składu komisji konkursowej. Co więcej, zdaniem organu nadzoru, kwestia składu komisji konkursowej została uregulowana wyczerpująco w ustawie. W art. 15 ust. 2b, 2c, 2d, 2e, 2f ustawy ustawodawca wskazał kto musi, a kto może wchodzić w skład komisji konkursowej, w jakich okolicznościach komisja może działać bez przedstawicieli organizacji pozarządowych, jak również w jakich okolicznościach następuje wyłączenie członka komisji. Zatem podejmowanie jakichkolwiek regulacji dotyczących składu komisji konkursowej, jest zdaniem organu nadzoru przekroczeniem kompetencji ustawowych określonych w art. 5a ust. 4 ustawy.

Mając powyższe na uwadze, przedmiotową uchwałę Rady Gminy Godów, ze względu na wyżej opisane nieprawidłowości, należy uznać za wadliwą, 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 od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak

- 1) Rada Gminy Godów
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
- 2) a/a.