



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

RG - p. M. Benczafoniec
KF - p. M. Mousp...

SEKRETARZ GMINY

Janusz Kwidziński

URZĄD GMINY KOŁBASKOWO
WPLYNEŁO

Data 14-12-2018

Liczba 14716 podpis

Rada Gminy Kołbaskowo
WPLYNEŁO

17-12-2018

Podpis dot. RG. 0004.84.2018

Szczecin, 14 grudnia 2018 r.

P-1.4131.406.2018.AA

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994, poz. 1000, poz. 1349, poz. 1432)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr I/17/2018 Rady Gminy Kołbaskowo z dnia 23 listopada 2018 r. w sprawie uchwalenia programu współpracy Gminy Kołbaskowo z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2019 rok.

Uzasadnienie

W dniu 23 listopada 2018 r. Rada Gminy Kołbaskowo podjęła uchwałę Nr I/17/2018 w sprawie uchwalenia programu współpracy Gminy Kołbaskowo z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2019 rok. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 30 listopada 2018 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu stanowią przepisy art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹, zgodnie z którymi 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.

W treści art. 5a ust. 4 ww. ustawy wskazano natomiast, że 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;

¹ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2018 r., poz. 450 z późn. zm.).



- 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.

Taka redakcja przepisu przesądza o minimalnej treści uchwalonego przez radę programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Wskazane w cytowanym unormowaniu elementy, które „w szczególności” ma zawierać program współpracy, uznać należy za elementy obligatoryjne treści uchwały. Potwierdza to wyraźne sformułowanie ustawowe „zawiera” użyte w art. 5a ust. 4 ustawy. Przepis ten w początkowej części przewiduje bowiem, że: „Roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 zawiera w szczególności”, a następnie wymienia w poszczególnych punktach elementy, które w takim programie muszą być zamieszczone. Użycie sformułowania „zawiera” świadczy o tym, że wymienione w punktach 1-11 wskazanego przepisu elementy programu współpracy stanowią minimum wymogów treściowych, jakie spełniać winien program, aby można było uznać go za zgodny z prawem, tj. prawidłowo realizujący upoważnienie ustawowe, na podstawie którego został uchwalony. Oznacza to, że organ stanowiący gminy jest zobligowany uregulować w przyjętym w drodze uchwały programie wszystkie wymienione w art. 5a ust. 5 ustawy kwestie², w tym, wysokość środków planowanych na realizację programu.

Tymczasem, Rada Gminy Kołbaskowo w pkt IX ppkt 2 załącznika do uchwały Nr I/17/2018 wskazała jedynie, że *wysokość środków finansowych przewidzianych na realizację zadań programowych, w szczególności na zlecenie zadań Gminy organizacjom pozarządowym zostanie określona w uchwale budżetowej na rok 2019.*

Stwierdzić zatem należy, że organ stanowiący Gminy Kołbaskowo nie wypełnił w sposób prawidłowy dyspozycji normy, wynikającej z art. 5a ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w efekcie czego uchwalony przez Radę program jest niepełny. Zgodnie z orzecznictwem sądowoadministracyjnym, pominięcie w uchwale materii wskazanej wprost przez ustawodawcę jako koniecznej do ujęcia w programie ma charakter istotnego naruszenia prawa³.

Dodatkowo, wątpliwości organu nadzoru budzi także przepis §4 uchwały Nr I/17/2018, na mocy którego akt ten podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego.

Uchwalony przez Radę program jest aktem o charakterze planistycznym, wyznaczającym pewne kierunki i cele dla organu wykonawczego, który na jego podstawie prowadzi działalność w sferze zadań publicznych, o których mowa w art. 4 ustawy o działalności i pożytku publicznego i o wolontariacie⁴, we współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy. Jest to dokument zawierający pewną strategię i zarys zamierzeń organu administracji publicznej we wskazanym zakresie, w istocie nie reguluje on praw i obowiązków w sposób powszechny. Powyższe cechy programu wykluczają zatem możliwość przyjęcia go za akt prawa miejscowego, zawierającego normy generalne i abstrakcyjne. W konsekwencji, nie ma podstaw aby tego typu uchwała w sprawie przyjęcia programu współpracy z organizacjami

² Wyroki: NSA z dnia 13 marca 2015 r., sygn. akt II OSK 2658/14, WSA w Poznaniu z dnia 25 lipca 2018 r., sygn. akt IV SA/Po 472/18, WSA w Opolu z dnia 2 czerwca 2011 r., sygn. akt II SA/Op 151/11.

³ Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 8 maja 2013 r., sygn. akt III SA/Wr 125/13.

⁴ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2018 r., poz. 450 z późn. zm.).

pozarządowymi i podmiotami określonymi w art. 3 ust. 3 ww. ustawy, była publikowana w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W tego rodzaju promulgatorze ogłasza się bowiem – zgodnie z brzmieniem art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych⁵:

- 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespólonej;
- 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy;
- 3) statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowo-gminnych;
- 3a) statuty związków metropolitalnych;
- 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespólonej;
- 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez: wojewodę i organy administracji niezespólonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy;
- 6) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte:
 - a) między jednostkami samorządu terytorialnego,
 - b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej;
- 7) uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa;
- 8) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy;
- 8a) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego;
- 9) statut urzędu wojewódzkiego;
- 10) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

We wskazanym katalogu nie mieści się natomiast uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, niebędąca aktem prawa miejscowego.

W tej sytuacji, stwierdzenie nieważności uchwały Nr I/17/2018 Rady Gminy Kołbaskowo z dnia 23 listopada 2018 r. w sprawie uchwalenia programu współpracy Gminy Kołbaskowo z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2019 rok, jako rażąco naruszającej art. 5a ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

⁵ Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1523)

Wojewoda Zachodniopomorski

Tomasz Hinc

Otrzymują:

- 1) Rada Gminy Kołbaskowo,
- 2) a/a.

Podpis elektroniczny zweryfikowano
w dniu 14.12.2018
Wykonanie przez
M. Stepańską (imię i nazwisko zweryfikacji)
Data wykonania wydruku
M. Stepańska
Czytelny podpis sprzężonego wydruku