

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI



Olsztyn, 19 grudnia 2016 r.

PN.4131. 428 .2016

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.), **stwierdzam nieważność uchwały nr XX/166/2016 Rady Gminy Gronowo Elbląskie z dnia 23 listopada 2016 r. w sprawie rocznego programu współpracy Gminy Gronowo Elbląskie z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2017 rok.**

UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Gronowo Elbląskie, powołując się na art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2016 r., poz. 239 z późn. zm.), określiła program współpracy Gminy Gronowo Elbląskie z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2017 rok.

W ocenie organu nadzoru, ww. uchwała jest sprzeczna z obowiązującym prawem.

Zgodnie z powołanym przez Radę Gminy przepisem art. 5a ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 wyżej wymienionej ustawy winien obejmować 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.

Dodać ponadto należy, że w myśl art. 5 ust. 2 przedmiotowej ustawy, współpraca, o której mowa art. 5a ust. 4 pkt 4, odbywa się w szczególności w formach: zlecania organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 realizacji zadań publicznych na zasadach określonych w ustawie (pkt 1), wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności (pkt 2), konsultowania z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji (pkt 3), konsultowania projektów aktów normatywnych dotyczących sfery zadań publicznych, o której mowa w art. 4, z radami działalności pożytku publicznego, w przypadku ich utworzenia przez właściwe jednostki samorządu terytorialnego (pkt 4), tworzenia wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym, złożonych z przedstawicieli organizacji pozarządowych, podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 oraz przedstawicieli właściwych organów administracji publicznej (pkt 5), umowy o wykonanie inicjatywy lokalnej na zasadach określonych w ustawie (pkt 6), umowy partnerskiej określonej w art. 28a ust. 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2014 r. poz. 1649, z późn. zm.) oraz porozumienia albo umowy o partnerstwie określonych w art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. poz. 1146, z późn. zm.) (pkt 7).

Ustawodawca w cytowanych przepisach, określił zatem materię, jaką pozostawiono radzie gminy do uregulowania w drodze uchwały. W zakresie przedmiotowym, cytowany art. 5a ust. 4, nie tworzy zamkniętego katalogu elementów kształtujących treść programu, które winny być w nim ujęte, jednakże użyte w nim wyrażenie „w szczególności”, wskazuje na to, iż uchwalany program obligatoryjnie musi obejmować wszystkie wymienione w przepisie kwestie.

Stosownie do zasady, wyrażonej art. 7 w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. W świetle powyższego, każda norma kompetencyjna musi być realizowana w sposób ścisły, a wytyczne zawarte w upoważnieniu nie mogą być żaden sposób ignorowane. Odstąpienie od tej zasady, narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z kolei przesądza o konieczności wyeliminowania danej uchwały z obrotu prawnego.

Oznacza to, że rada gminy nie może pominąć któregośkolwiek z wymienionych elementów programu, gdyż skutkuje to brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Nieuwzględnienie obowiązkowych, wskazanych przez ustawodawcę, wymagających uregulowania w programie zagadnień jest podstawą stwierdzenia nieważności aktu prawnego wydanego przez radę gminy. Stanowisko to znajduje oparcie w wyrokach m.in. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 18 lutego 2008 roku, sygn. akt II SA/Op 305/07 oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 2 października 2012 r., sygn. akt II SA/Ol 842.

W świetle powyższego stwierdzić trzeba, że program współpracy 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 terenie Gminy Gronowo Elbląskie, nie zawiera wszystkich elementów wymaganych art. 5a ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, gdyż Rada Gminy Gronowo Elbląskie nie określiła wszystkich wymaganych prawem form realizacji zadań publicznych. Odniosła się bowiem jedynie do części wskazanych przez ustawodawcę form współpracy, a nie przewidziała możliwości konsultowania projektów aktów normatywnych dotyczących sfery zadań publicznych, o której mowa w art. 4, z radami działalności pożytku publicznego (w przypadku ich utworzenia przez właściwe jednostki samorządu terytorialnego) oraz zawierania umowy partnerskiej określonej w art. 28a ust. 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2014 r. poz. 1649, z późn. zm.) oraz porozumienia albo umowy o partnerstwie określonych w art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. poz. 1146, z późn. zm.), co powoduje niewypełnienie ustawowego upoważnienia.

Podkreślić trzeba, iż uchybienia tego nie niweluje § 14 ust. 1 uchwały, stanowiący, że program ma charakter otwarty, zakłada możliwość uwzględnienia nowych form współpracy i doskonalenia tych, które już zostały w nim określone, gdyż przepis ten nie gwarantuje wykorzystania, określonych przez ustawodawcę, a pominiętych w uchwale form współpracy.

Brak, w pełnym ujęciu, obligatoryjnego elementu programu skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały nr XX/166/2016 w całości.

Mając powyższe na uwadze rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Gminy Gronowo Elbląskie;
2. Wójt Gminy Gronowo Elbląskie.