

WOJEWODA PODLASKI
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3

NK-II.4131.127.2020.ŁK

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 późn. zm.),

stwierdzam nieważność

§ 11 ust. 1, § 12, § 13, § 15 ust. 6 oraz § 15 ust. 9 załącznika do uchwały Nr XVII/111/20 Rady Gminy Czeremcha z dnia 23 października 2020 r. w sprawie przyjęcia Programu współpracy Gminy Czeremcha 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 2021 rok.

UZASADNIENIE

W dniu 23 października 2020 r. Rada Gminy Czeremcha podjęła uchwałę Nr XVII/111/20 w sprawie przyjęcia Programu współpracy Gminy Czeremcha 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 2021 rok.

W toku badania legalności niniejszego aktu prawnego, organ nadzoru stwierdził, iż podjęty on został z naruszeniem prawa, tj. art. 5a ust. 3, 4 pkt 8, art. 15 ust. 2b - 2ea ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057), art. 33 ust. 3, 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 7 pkt 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1282).

Zgodnie z art. 5a ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie roczny program współpracy powinien zawierać w szczególności następujące elementy:

- 1) cel główny i cele szczegółowe programu;
- 2) zasady współpracy;
- 3) zakres przedmiotowy;
- 4) formy współpracy, o których mowa w art. 5 ust. 2 Ustawy;

- 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.

Powołany wyżej przepis określa obligatoryjne elementy treściowe i determinuje zakres przedmiotowy uchwały przyjmującej Program współpracy z organizacjami pozarządowymi. Prawidłowa realizacja normy kompetencyjnej ma miejsce w przypadku kompleksowego uregulowania wszystkich zagadnień, wymienionych w art. 5a ust. 4 ustawy.

Rada Gminy Czeremcha podejmując uchwałę Nr XVII/111/20 z dnia 23 października 2020 r. zgodnie z powyższym zawarła wszystkie niezbędne komponenty, jakie powinny znaleźć się w przyjętym Programie współpracy, w tym także określiła:

- **sposób oceny realizacji przedmiotowego programu** (Rozdział 10 załącznika do przedmiotowej uchwały).

Jednakże w § 13 załącznika do ww. aktu, Rada Gminy postanowiła, że w terminie *do dnia 30 kwietnia 2020 r.* sprawozdanie z realizacji programu współpracy zostanie przedstawiane Radzie.

Tymczasem, przepis art. 5a ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w sposób jednoznaczny wskazuje na termin przekazania przedmiotowego sprawozdania. Zgodnie bowiem z wolą ustawodawcy organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, *nie później niż do dnia 31 maja każdego roku*, jest obowiązany przedłożyć organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego oraz opublikować w Biuletynie Informacji Publicznej sprawozdanie z realizacji programu współpracy za rok poprzedni. W ocenie organu nadzoru, brak jest przepisu powszechnie obowiązującego prawa, który upoważniałby organ stanowiący gminy do skrócenia, czy też do wydłużenia wskazanego powyżej terminu. Zatem, Wójt Gminy Czeremcha zobowiązany jest przedłożyć Radzie Gminy Czeremcha sprawozdanie z realizacji Programu współpracy za 2021 rok, *nie później niż do dnia 31 maja 2022 r.*, nie zaś – jak wynika z treści kwestionowanych postanowień – *do dnia 30 kwietnia 2020 r.* (na marginesie należy wskazać, że uchwała w § 13 zawiera błąd w dacie – wskazano tam rok 2020 zamiast 2022).

- wysokość środków przeznaczonych na realizację programu współpracy (Rozdział 9 załącznika do przedmiotowej uchwały).

W § 11 załącznika do ww. aktu, Samorząd Gminy Czeremcha przeznaczają na realizację Programu współpracy środki budżetowe w wysokości 65.000,00 zł w tym:

1. Wspieranie i upowszechnianie kultury fizycznej: organizacja imprez sportowych, turniejów i rozgrywek kwota – 65.000,00 zł.

Tymczasem, przepis art. 5a ust. 4 pkt 8 ustawy w sposób jednoznaczny wskazuje jedynie na określenie przez organ stanowiący i.s.t. wysokości środków planowanych na realizację Programu. W ocenie organu nadzoru, w związku z powyższym brak jest kompetencji Rady Gminy do określenia na jakie zadania publiczne zostaną przeznaczone środki finansowe i w jakiej wysokości. Jednocześnie należy zauważyć, iż w Rozdziale 6 załącznika do przedmiotowej uchwały ustala się **Priorytetowe zadania publiczne**. § 8 Rada Gminy Czeremcha ustala **dziewięć** priorytetowych obszarów współpracy w 2021 roku. Biorąc pod uwagę § 11 w związku z § 8 wynikałoby, iż planowane środki na rok 2021 miałyby być przeznaczone jedynie na **jeden** z nich, a na pozostałe **osiem** nie.

Niezależnie od powyższego organ nadzoru zauważa, iż poszczególne postanowienia podjętej uchwały zawierają regulacje niezgodne z obowiązującymi przepisami prawa.

Rada Gminy Czeremcha w przyjętym Programie nałożyła obowiązki na pracowników Urzędu Gminy - § 12 oraz § 15 ust. 9 załącznika do przedmiotowej uchwały. Organ stanowiący gminy nie został jednak upoważniony do nakładania obowiązków i zadań na pracowników zatrudnionych w strukturach urzędu. Zgodnie bowiem z art. 33 ust. 3, 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym kierownikiem urzędu jest wójt, który wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu. Dodatkowo w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych w art. 7 pkt 3 określono, że czynności z zakresu prawa pracy wobec pracowników urzędu gminy wykonuje wójt (burmistrz, prezydent miasta). W związku z tym, wyłącznie Wójt Gminy może decydować o zakresie obowiązków pracowników urzędu i organizować pracę poszczególnych wydziałów czy urzędników.

Ponadto, zapis zawarty w § 15 ust. 6 załącznika do badanej uchwały stanowi bezpośrednią integrację w materię uregulowaną w art. 15 ust. 2b - 2ea ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w której ustawodawca określił skład komisji. Powyższe stanowisko znajduje uzasadnienie w orzeczeniu Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu: „Norma kompetencyjna zrekonstruowana na podstawie przepisów art. 5a ust. 1 w zw. z art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy o działalności pożytku

publicznego i o wolontariacie, nie pozostawia wątpliwości, że w zakresie upoważnienia ustawowego organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do określenia „trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowej do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert” nie da się pomieścić postanowień dotyczących składu komisji konkursowych. Tej kwestii poświęcono bowiem unormowania zawarte w art. 15 ust. 2b – 2e ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Przywołane regulacje nie dają organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego podstaw prawnych do wkraczania w ustawowo oznaczoną sferę członkostwa w komisji konkursowej, co wyklucza jakąkolwiek modyfikację, czy też powielanie tych przepisów w akcie lokalnym” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 11 czerwca 2013 r., sygn. akt III SA/Wr 124/13).

Omawiana kwestia nie powinna być normowana przez uchwałę Rady Gminy, gdyż tego typu regulacje wkraczają głęboko w kompetencje organu wykonawczego, który zgodnie z art. 15 ust 2b wyznacza samodzielnie skład komisji konkursowej.

Biorąc pod uwagę powyższe należy uznać, iż przedmiotowa uchwała, istotnie narusza obowiązujące przepisy prawa w części dotyczącej:

1. § 11 ust. 1 załącznika do uchwały;
2. § 12 załącznika do uchwały;
3. § 13 załącznika do uchwały w zakresie słów „w terminie do dnia 30 kwietnia 2020 roku”;
4. § 15 ust. 6 załącznika do uchwały;
5. § 15 ust. 9 załącznika do uchwały;

tym samym wydanie niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego jest w pełni uzasadnione.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Otrzymuje:
Rada Gminy Czeremcha

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Zofia Silwonik
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli