



Poznań, dnia 18 grudnia 2024

## WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-III.4131.1.431.2024.4

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

#### orzekam

nieważność § 14 ust. 1 w zakresie zwrotu: „, w tym co najmniej 2 przedstawicieli Wójta oraz co najmniej 1 osoba wskazana przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy”, § 14 ust. 5 oraz § 15 ust. 1 załącznika do uchwały nr VIII/68/2024 Rady Gminy Zaniemyśl z dnia 25 listopada 2024 r. w sprawie uchwalenia „Rocznego programu współpracy Gminy Zaniemyśl z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami na 2025 rok” - ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### Uzasadnienie

W dniu 25 listopada 2024 r. Rada Gminy Zaniemyśl podjęła uchwałę nr VIII/68/2024 w sprawie uchwalenia „Rocznego programu współpracy Gminy Zaniemyśl z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami na 2025 rok”, zwaną dalej „uchwałą”. Roczny programu współpracy Gminy Zaniemyśl z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami na 2025 rok stanowi załącznik do uchwały, zwany dalej „Programem”.

Uchwałę podjęto na podstawie: „art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1491)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 29 listopada 2024 r.

**Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:**

Na podstawie art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2024 r. poz. 1491), zwanej dalej „ustawą”, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy, przeprowadzonych w sposób określony w art. 5 ust. 5 ustawy, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy. Roczny program współpracy jest uchwalany do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu. Zgodnie z art. 5a ust. 4 ustawy:

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

[www.poznan.uw.gov.pl](http://www.poznan.uw.gov.pl), e-mail: [np@poznan.uw.gov.pl](mailto:np@poznan.uw.gov.pl)

[www.gov.pl](http://www.gov.pl), infolinia tel. 222 500 117

„Roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy 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 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”.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując ustawowy obowiązek opracowania programu współpracy tej jednostki z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, jest zobowiązany uwzględnić wszystkie wskazane w ustawie elementy kształtujące treść programu. Jednocześnie rozwiązania przyjęte przez organ stanowiący w przedmiotowym programie muszą mieścić się w granicach upoważnienia, ustalanych nie tylko samym przepisem upoważniającym, ale także przez pryzmat konstytucyjnych zasad demokratycznego państwa prawnego oraz działania organów władzy publicznej w granicach i na podstawie prawa, wynikających z art. 2 i 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

W § 14 ust. 5 Programu zapisano: „W pracach komisji mogą uczestniczyć, na wniosek członka komisji lub własny, z głosem doradczym, osoby posiadające specjalistyczną wiedzę w dziedzinie obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy. Decyzję w przedmiotowym zakresie podejmuje Wójt”.

W ocenie organu nadzoru, powyższy zapis stanowi nieuprawnioną modyfikację materii ustawowej. Jak stanowi art. 15 ust. 2e ustawy: „Komisja konkursowa może korzystać z pomocy osób posiadających specjalistyczną wiedzę z dziedziny obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy”. Ustawowo określone uprawnienia tych osób nie są ograniczone jedynie do uczestniczenia w pracach komisji "z głosem doradczym". Stosownie bowiem do treści art. 15 ust. 2ea ustawy: „Osoby, o których mowa w ust. 2e, mogą w szczególności: 1) uczestniczyć w pracach komisji z głosem doradczym; 2) wydawać opinie”.

W konsekwencji, skoro forma działania osób biorących udział w komisji została uregulowana w ustawie, to tym samym niedopuszczalne było regulowanie tej kwestii, i to w sposób odmienny, w uchwale organu jednostki samorządu terytorialnego (por. wyrok WSA w Łodzi z 8 października 2020 r., III SA/Łd 380/20). W ocenie organu nadzoru Rada Gminy Zaniemyśl nie miała upoważnienia ustawowego do modyfikowania zapisów art. 15 ust. 2e i ust. 2ea ustawy.

Uchwalając zatem wskazany przepis Rada Gminy Zaniemyśl w sposób istotny naruszyła normę kompetencyjną wynikającą z art. 5a ust. 1 w związku z art. 15 ust. 2e i ust. 2ea ustawy.

W § 14 ust. 1 Programu Rada Gminy Zaniemyśl uchwaliła, iż: „W skład komisji konkursowej wchodzi od 3 do 5 osób, w tym co najmniej 2 przedstawicieli Wójta oraz co najmniej 1 osoba wskazana przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy.”.

Zgodnie z art. 15 ust. 2d ustawy w skład komisji konkursowej wchodzi osoby wskazane przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, z wyłączeniem osób wskazanych przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, biorące udział w konkursie.

Tymczasem rada określiła w Programie skład komisji konkursowej w sposób modyfikujący normy ustawowe. Rada Gminy Zaniemyśl wskazała w § 14 ust. 1 Programu, że w skład komisji wchodzi: „co najmniej 2 przedstawicieli Wójta oraz co najmniej 1 osoba wskazana przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy.”, kiedy zgodnie z art. 15 ust. 2d ustawy w skład komisji konkursowej wchodzi osoby wskazane przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, z wyłączeniem osób wskazanych przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, biorące udział w konkursie.

W świetle powyższego, przyjmując zapisy § 14 ust. 1 Programu, rada w sposób istotny naruszyła normę kompetencyjną wynikającą z art. 5a ust. 4 pkt 11 w zw. z art. 15 ust. 2d ustawy.

Niezależnie od powyższego, organ nadzoru podkreśla, że skład komisji konkursowej został już ustalony przez ustawodawcę, dlatego też regulowanie tej kwestii, i to w sposób modyfikujący przepisy ustawowe należy uznać za niedopuszczalne i naruszające prawo w stopniu istotnym.

Następnie w § 15 ust. 1 Programu rada przyjęła, że: „Przedstawiciele Wójta powoływani są spośród pracowników Urzędu Gminy w Zaniemyślu.”.

W ocenie organu nadzoru, cytowane regulacje § 15 ust. 1 Programu zostały wydane z istotnym naruszeniem normy kompetencyjnej wynikającej z art. 5a ust. 1 i 4 pkt 11 w związku z art. 15 ust. 2b i 2d ustawy. Przywołane przepisy art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy przyznają radzie upoważnienie do określenia w przedmiotowym programie trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert. Natomiast skład takich komisji został unormowany przez samego ustawodawcę w art. 15 ust. 2b-2e ustawy. Rada gminy nie została upoważniona do wkraczania w tę materię, w szczególności nie może dokonywać jej modyfikacji.

Zgodnie z postanowieniami zawartymi w art. 15 ust. 2b ustawy: „W skład komisji konkursowej powołanej przez organ jednostki samorządu terytorialnego wchodzi przedstawiciele organu wykonawczego tej jednostki”. Przypomnieć należy, że zgodnie z art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, organem wykonawczym gminy jest wójt. Tymczasem rada, choć w § 14 ust. 1 Programu postanowiła, że w skład komisji konkursowej wchodzi m.in. „co najmniej 2 przedstawicieli Wójta”, to w przepisie § 15 ust. 1 Programu wskazała jakie osoby mogą być przedstawicielami organu wykonawczego. W ocenie organu nadzoru, choć ustawodawca wymaga aby w skład komisji konkursowej powołanej przez organ jednostki samorządu terytorialnego wchodzi „przedstawiciele organu wykonawczego tej jednostki”, to jednak nie stanowi, aby był to przedstawiciel urzędu lub równorzędnej komórki o innej nazwie, działającej w strukturze organizacyjnej urzędu (w niniejszej sprawie: „pracownicy urzędu gminy”). Rada nie została upoważniona do modyfikacji omawianych przepisów ustawy i przyjmowania odmiennych rozwiązań w rocznym programie współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy. Uchwalając przedmiotowy program, w tym realizując upoważnienie z art. 5a

ust. 4 pkt 11 ustawy, organ stanowiący zobligowany jest respektować bezwzględnie obowiązujące przepisy ustawy, w tym art. 15 ust. 2b-2e.

Stanowisko organu nadzoru potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z 11 czerwca 2013 r., III SA/Wr 124/13, CBOSA, wskazał, że: „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”. W podobnym tonie wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z 10 listopada 2020 r., III SA/Łd 360/20, CBOSA: „Kwestia składu komisji konkursowej do opiniowania złożonych ofert w otwartych konkursach została już uregulowana w art. 15 ust. 2b-2e ustawy i istotnym naruszeniem prawa jest modyfikacja i powtórzenie tych przepisów w uchwale gminy”.

Wobec powyższego, należało orzec jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

### **Pouczenie**

1. 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.
2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski

(-) Agata Sobczyk

(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Zaniemyśl

Wójt Gminy Zaniemyśl