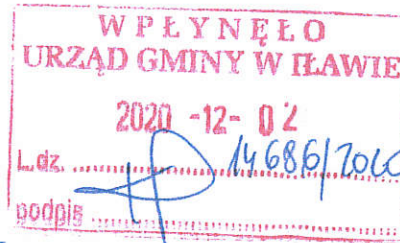




WOJEWODA  
WARMIŃSKO - MAZURSKI

PN.4131.455.2020



80  
Olsztyn, dnia 27 listopada 2020 r.

### 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 z późn.zm.), stwierdzam nieważność uchwały Nr XXII/206/20 Rady Gminy Iława z dnia 27 października 2020 r. w sprawie przyjęcia „Programu Współpracy Gminy Iława z organizacjami pozarządowymi na rok 2021”, w części obejmującej :

- § 4 załącznika do uchwały, w zakresie dotyczącym sformułowania: „w szczególności”
- § 7 pkt 9) – pkt 11) załącznika do uchwały
- § 8 załącznika do uchwały od słów: „upoważnionego przez siebie (...)” do słów : „(...) (będącego pełnomocnikiem Wójta)”
- § 11 ust. 4 załącznika do uchwały
- § 12 ust. 2 załącznika do uchwały

### Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa we wstępie, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 28 października 2020 r., Rada Gminy Iława, powołując jako podstawę art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2020 r., poz. 1057), uchwaliła, w formie załącznika do uchwały, Program współpracy na rok 2021.

Zakwestionowane na wstępie przepisy, uchwalone przez Radę Gminy, w ocenie organu nadzoru w sposób istotny naruszają prawo, gdyż Rada podjęła je bez umocowania ustawowego, dopuszczając się nadto powtórzeń i modyfikacji przepisów rangi ustawowej.

Materialną podstawę do podjęcia badanej uchwały, stanowi przepis art. 5a ust. 1 i ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, 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, przy czym – program taki, 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;
- 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.

Uchwalając przedmiotowy Program, określając formy współpracy z organizacjami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, w treści § 4 załącznika do uchwały, Rada Gminy Łława, zastosowała otwarty katalog form współpracy, posługując się w tym zakresie sformułowaniem „w szczególności”.

Zgodnie z art. 5a ust. 4 pkt 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, rada gminy, została zobowiązana do określenia w podejmowanym programie współpracy konkretnych form współpracy. Rada, kierując się wytycznymi zawartymi w treści udzielonego jej upoważnienia do podjęcia uchwały, powinna uregulować w sposób kompleksowy i precyzyjny materię podlegającą regulacji, w tym również określić katalog form współpracy, o których mowa w art. 5a ust. 4 pkt 4 ustawy. Zagadnienia te powinny być skonkretyzowane, a ich katalog organ stanowiący winien sformułować w ten sposób, aby podmioty zamierzające podjąć współpracę z jednostką samorządu terytorialnego (uczestnicy programu), a także organ administracji publicznej, nie miały wątpliwości, jakie formy współpracy gmina przewidziała w zakresie jego realizacji. Zatem konieczne jest, aby kwestie te na obszarze właściwości danej jednostki samorządu przewidziane były w programie w formie katalogu zamkniętego.

W treści § 7 pkt 9) – pkt 11) Programu, określając warunki ubiegania się o dotację z budżetu gminy, postanowiono, że organizacje, które otrzymały dotacje są zobowiązane do realizacji zadania z należytą starannością, z uwzględnieniem obowiązujących przepisów prawnych, że w trakcie realizacji zadania Wójt może dokonywać kontroli wykonania zadania w zakresie zgodności z umową, celowości, rzetelności i gospodarności oraz, że organizacja wykonująca zadanie publiczne określone w umowie, sporządza sprawozdanie w terminie 30 dni po upływie terminu, na który umowa została zawarta.

Powołane przepisy nie stanowią regulacji dotyczącej warunków ubiegania się o dotację, lecz dotyczą sposobu postępowania organizacji po zawarciu umowy, a także – ustalają prawa i obowiązki stron zawartej umowy. Kwestie te podlegają regulacjom art. 16 i art. 18 ustawy. Przedmiotowe przepisy stanowią m.in., że organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, przyjmując zlecenie realizacji zadania publicznego w trybach, o których mowa w art. 11 ust. 2, zobowiązują się do wykonania zadania publicznego w zakresie i na zasadach określonych w umowie odpowiednio o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego, sporządzonej z uwzględnieniem art. 151 ust. 2 i art. 221 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz przepisów niniejszej ustawy, a organ administracji publicznej zobowiązuje się do przekazania dotacji na realizację zadania. Ponadto, zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy, sprawozdanie z wykonania zadania publicznego określonego w umowie należy sporządzić w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania publicznego.

Zakwestionowane przepisy § 7 Programu, pozostają sprzeczne z przytoczonymi przepisami ustawy. Materia uregulowana przez Radę Gminy, stanowi w znacznej mierze materię umowną.

W treści § 8 załącznika do uchwały, Rada postanowiła, że za przebieg realizacji Programu Współpracy, odpowiada Wójt Gminy Łława, poprzez koordynowanie działań upoważnionego przez siebie w tym zakresie pracownika urzędu gminy, wyznaczonego do współpracy z organizacjami pozarządowymi (będącego pełnomocnikiem Wójta) oraz dysponowanie środkami finansowymi, przeznaczonymi na współpracę z organizacjami pozarządowymi.

W ocenie organu nadzoru, organy stanowiące gminy, nie są upoważnione do określania obowiązków i zadań podmiotów podległych organom wykonawczym, w tym zwłaszcza pracowników samorządowych zatrudnionych w poszczególnych wydziałach i jednostkach organizacyjnych gminy. Kompetencje w tym zakresie, przysługują wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi), który jest kierownikiem urzędu i określa zarówno organizację,

jak i zasady jego funkcjonowania, pełniąc również funkcję zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Wójt (burmistrz, prezydent) sprawuje władztwo organizacyjne nad aparatem pomocniczym organów gminy, o czym wyraźnie stanowi art. 33 ust. 2, 3 i 5 ustawy o samorządzie gminnym, a także art. 7 pkt 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1282 z późn.zm.).

Z tego też względu, to nie rada gminy, a organ wykonawczy ma wyłączne prawo zarówno decydowania o utworzeniu stanowiska pełnomocnika do spraw współpracy, jak również do nałożenia na taki podmiot, uprawnień i obowiązków związanych z realizacją programu współpracy.

Ponad powyższe, w treści § 11 ust. 5 uchwalonego Programu, wskazano, że w skład komisji konkursowej do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert, wchodzi minimum dwie osoby wskazane przez organizacje pozarządowe oraz minimum dwóch przedstawicieli Wójta.

Zdaniem organu nadzoru, kwestie dotyczące składu komisji konkursowej, uregulowane zostały w art. 15 ust. 2a – ust. 2f ustawy, a rada gminy nie posiada kompetencji do uszczegóławiania tej regulacji. Komisja konkursowa, stanowi pomocnicze, opiniodawcze ciało organu wykonawczego i przez ten organ jest powoływana.

Ostatecznie też, w przepisie § 12 ust. 2 załącznika do uchwały, Rada postanowiła, że w sprawach nieuregulowanych w przyjętym Programie, zastosowanie mają przepisy ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, ustawy Kodeks cywilny, ustawy o finansach publicznych oraz ustawy Prawo zamówień publicznych.

Przedmiotowa regulacja jest wadliwa i zbędna. Z powszechnie przyjętych zasad systemu prawa wynika, iż w sprawach nieuregulowanych w akcie prawnym niższego rzędu stosuje się przepisy aktu upoważniającego i innych aktów wyższego rzędu, dotyczących regulowanej problematyki. Wskazanie konkretnych ustaw, mających zastosowanie w sprawach nieuregulowanych uchwałą rady gminy, nie mieści się w kompetencjach uchwałodawczych organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

Mając na uwadze powyższe rozstrzygnięto, jak na wstępie.

**Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko – Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.**

Otrzymują :

- Przewodniczący Rady Gminy Iława
- Wójt Gminy Iława

  
WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI  
Artur Chojecki