



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

NK-3.4131. *WJ* .2015.SA

Szczecin, dnia *28* stycznia 2015 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594; zm.: poz. 645, poz. 1318 oraz z 2014 r., poz. 379, poz. 1072)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr III/16/14 Rady Miejskiej w Nowogardzie z dnia 29 grudnia 2014 r. w sprawie uchwalenia rocznego programu współpracy Gminy Nowogard z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w 2015 roku.

Uzasadnienie

W dniu 29 grudnia 2014 r. Rada Miejska w Nowogardzie podjęła uchwałę Nr III/16/14 w sprawie uchwalenia rocznego programu współpracy Gminy Nowogard z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w 2015 roku.

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia przedmiotowej uchwały Rada wskazała przepis art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 1118 ze zm.), zgodnie z którym 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.

Na podstawie powołanego przepisu Rada posiadała kompetencję do podjęcia uchwały w sprawie uchwalenia rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, co nie budzi wątpliwości organu nadzoru. Jednakże, w toku badania legalności uchwały Nr III/16/2014 organ nadzoru stwierdził, że jej podjęcie nastąpiło z istotnym naruszeniem prawa.

Ustalono bowiem, że przygotowany przez Burmistrza Nowogardu projekt Programu poddany został wymaganym konsultacjom w dniach od 13 października 2014 r.



Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie
ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin
tel. 91 4303-315, 91 4342-413, fax 91 4330-250,
e-mail: wojewoda@szczecin.uw.gov.pl

do 28 października 2014 r. Następnie przedłożony został do uchwalenia Radzie Miejskiej w Nowogardzie, która na III sesji procedowała nad tymże projektem.

Z treści wyciągu z protokołu III sesji Rady Miejskiej w Nowogardzie, która odbyła się w dniach 22 i 29 grudnia 2014 r. oraz z wyjaśnień przesłanych przez Przewodniczącego Rady Miejskiej w Nowogardzie (pismo z dnia 16 stycznia 2015 r., znak: BR.0004.3.2015) wynika, że w czasie procedowania nad projektem rocznego programu współpracy Gminy Nowogard z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w 2015 roku Rada dokonała modyfikacji treści § 11 ust. 2 lit. a i b, § 11 ust. 3 oraz § 11 ust. 8 i co najistotniejsze, zmienionego przez Radę Miejską w Nowogardzie projektu Programu nie poddano ponownie obowiązkowym konsultacjom.

Uchybienie tego rodzaju nosi znamiona istotnego naruszenia prawa, sformułowany bowiem przez ustawodawcę w cyt. wyżej art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wymóg przeprowadzenia konsultacji ma charakter bezwzględnie obowiązujący i nie przewidziano od niego żadnego wyjątku. Bez znaczenia pozostaje fakt, czy w ramach takich konsultacji wskazane organizacje i podmioty wyraziły swoją opinię, czy zgłoszone opinie mają charakter wiążący czy nie. Norma – "organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała, po konsultacjach" – ma moc warunku, bez którego czynność organu stanowiącego gminy jest nie tylko wadliwa, ale w sytuacji braku okoliczności uzasadniających niemożność zasięgnięcia opinii (braku takich organizacji lub podmiotów – co w sprawie nie miało miejsca) nie ma cech ważności (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 11 czerwca 2013 r., sygn. akt III SA/Wr 124/13).

W świetle powyższego stwierdzenie nieważności uchwały Nr III/16/14 Rady Miejskiej w Nowogardzie z dnia 29 grudnia 2014 r. w sprawie uchwalenia rocznego programu współpracy Gminy Nowogard z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w 2015 roku, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Niezależnie od powyższego wskazania wymaga, 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" wynikającego z treści art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nie mieści się uprawnienie do ustalenia składu osobowego komisji konkursowej. Kwestia składu komisji konkursowej została uregulowana wyczerpująco w przepisach art. 15 ust. 2b, 2c, 2d, 2da, 2e i 2f ww. ustawy, w których wskazano, kto musi a kto może wchodzić w skład komisji konkursowej, w jakich okolicznościach komisja może działać bez przedstawicieli organizacji pozarządowych, jak również w jakich okolicznościach następuje wyłączenie członka komisji. Takie działanie prawodawcy wyklucza możliwość jakiegokolwiek modyfikacji, czy też powielania tych przepisów w programie uchwalanym przez radę gminy.

Zatem, Rada Miejska w Nowogardzie ustalając w § 11 ust. 2 lit. a i b uchwały Nr III/16/14, że w skład komisji konkursowej wchodzi 7 osób, tj.:

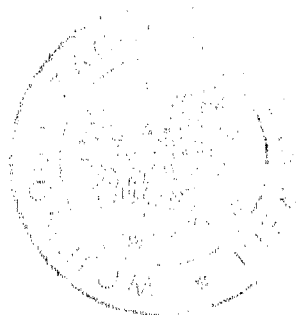
- a) czterech przedstawicieli organizacji pozarządowych delegowanych przez forum organizacji pozarządowych działających na terenie Gminy Nowogard,

b) trzech przedstawicieli właściwych merytorycznych wydziałów Urzędu Miejskiego, gminnych jednostek organizacyjnych wybranych przez Burmistrza Nowogardu przekroczyła zakres przyznanego organowi stanowiącemu gminy upoważnienia.

Ponadto w § 11 ust. 8 uchwały Nr III/16/14 Rada Miejska w Nowogardzie ustaliła, że decyzję o wyborze podmiotów, które uzyskają dotacje oraz o wysokości dotacji podejmuje Rada Gminy w formie uchwały. Decyzja ta jest ostateczna i nie przysługuje od niej odwołanie. Postanowienie, że ostatecznego wyboru ofert wraz z decyzją o wysokości kwoty przyznanej dotacji dokonuje Rada Miejska w Nowogardzie stoi w sprzeczności z przepisami obowiązującego prawa. Trzeba przede wszystkim zauważyć, że – stosownie do dyspozycji art. 2 pkt 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie – przy wykładni jej unormowań odwołujących się do "dotacji" należy sięgać do art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. e) oraz art. 221 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 385 ze zm.). Według pierwszego z przepisów, dotacje celową stanowią środki przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom pozarządowym. W art. 221 ustawy o finansach publicznych postanowiono natomiast, że podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje celowe na cele publiczne, związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań (art. 221 ust. 1), przy czym zlecenie zadania i udzielenie dotacji następuje zgodnie z przepisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a jeżeli dotyczy ono innych zadań niż określone w tej ustawie – na podstawie umowy jednostki samorządu terytorialnego z takim podmiotem (art. 221 ust. 2). Z treści art. 16 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego wynika nadto, że organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, przyjmując zlecenie realizacji zadania publicznego w trybie określonym 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 ustawy, a organ administracji publicznej zobowiązuje się do przekazania na realizację zadania dotacji.

Przywołane unormowania pozwalają stwierdzić, że określenie dotacji oraz zasad ich przyznawania należy do materii ustawowej. W żaden sposób nie da się z upoważnienia zawartego w art. 5a ust. 1 i ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wyprowadzić, w tym zakresie, kompetencji dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Żaden z obligatoryjnych elementów (art. 5a ust. 4 ustawy) programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 tej ustawy nie formułuje uprawnień rady gminy do określania w uchwale stanowiącej roczny program współpracy zasad przyznawania dotacji. Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w zw. z art. 151 ust. 2 pkt 2 i art. 221 ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach wysokość przyznanej z budżetu gminy dotacji ustalana jest w drodze umowy. Rada gminy nie jest natomiast upoważniona do wkraczania w sferę wykonawczą i kształtowania poprzez ustalenie wysokości dotacji postanowień umowy sporządzanej przez organ wykonawczy gminy.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.



WOJEWÓDZA ZACHODNIOPOMORSKI
M. Tolosiewicz
Marek Tolosiewicz

Otrzymują:

1. Rada Miejska w Nowogardzie,
2. a/a.