



Poznań, 28 listopada 2022 r.

## WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-II.4131.1.266.2022.4

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

#### orzekam

nieważność ust. 2 w rozdziale XII załącznika do uchwały nr XXXIX/331/2022 Rady Gminy Sieroszewice z dnia 27 października 2022 r. w sprawie przyjęcia rocznego programu współpracy gminy Sieroszewice z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2023 - ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### Uzasadnienie

W dniu 27 października 2022 r. Rada Gminy Sieroszewice podjęła uchwałę nr XXXIX/331/2022 w sprawie przyjęcia rocznego programu współpracy gminy Sieroszewice z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2023, zwaną dalej „uchwałą”. Przedmiotowy program stanowi załącznik do uchwały i dalej będzie powoływany jako „Program”.

Uchwałę podjęto na podstawie: „art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1327 ze zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 2 listopada 2022 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 2022 r. poz. 1327 ze zm.), zwanej dalej „ustawą”, 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

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

podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3. Roczny program współpracy jest uchwalany do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu. Zgodnie z art. 5a ust. 4 ustawy: „Roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 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”.

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 (art. 2 i art. 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 ust. 2 w rozdziale XII Programu, zatytułowanym „Tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowej do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert”, rada postanowiła: „W skład komisji wchodzi 3 pracowników Urzędu Gminy oraz 2 przedstawicieli organizacji pozarządowych wyłonionych na konsultacjach dotyczących projektu programu współpracy gminy Sieroszewice z organizacjami pozarządowymi”.

W ocenie organu nadzoru, cytowana regulacja Programu, w zakresie, w jakim określa podmioty wchodzące w skład komisji (tj. pracownicy Urzędu Gminy, przedstawiciele organizacji pozarządowych), została wydana z przekroczeniem granic upoważnienia wynikającego z art. 5a ust. 1 i ust. 4 pkt 11 w związku z art. 15 ust. 2b i ust. 2d ustawy, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Przywołane przepisy art. 5a ust. 1 i ust. 4 pkt 11 ustawy przyznają radzie gminy 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-2ea ustawy. Rada gminy nie została upoważniona do wkraczania w tę materię, w szczególności nie może dokonywać jej modyfikacji. 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

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

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”.

W niniejszej sprawie istotne znaczenie ma przepis art. 15 ust. 2b ustawy, w myśl którego: „W skład komisji konkursowej powołanej przez organ jednostki samorządu terytorialnego wchodzi przedstawiciele organu wykonawczego tej jednostki”, oraz ust. 2d, zgodnie z którym: „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”. Również na poziomie ustawowym (art. 15 ust. 2da) określono wyjątki od tej zasady w postaci zamkniętego katalogu okoliczności, w których komisja konkursowa może działać bez udziału osób wskazanych przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy. 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 ustawowe z art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy, organ stanowiący zobligowany jest respektować bezwzględnie obowiązujące przepisy ustawy, w tym art. 15 ust. 2b i ust. 2d.

Tymczasem rada w ust. 2 w rozdziale XII Programu określiła skład komisji konkursowej w sposób modyfikujący normy ustawowe zapisane w art. 15 ust. 2b i ust. 2d ustawy. Ustawodawca wymaga, aby w skład komisji konkursowej powołanej przez organ jednostki samorządu terytorialnego wchodzi „przedstawiciele organu wykonawczego tej jednostki” (w niniejszej sprawie: przedstawiciele wójta), jednak nie przesądza, aby byli to pracownicy urzędu gminy. Ponadto z mocy ustawy w skład komisji konkursowej wchodzi „osoby wskazane przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy, z wyłączeniem osób wskazanych przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, biorące udział w konkursie”. Tymczasem w kwestionowanej regulacji Programu mowa jest o „przedstawicielach” i to jedynie „organizacji pozarządowych”, a zatem nie uwzględniono powołania do składu komisji osób wskazanych przez podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 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.obywatel.gov.pl](http://www.obywatel.gov.pl), infolinia tel. 222 500 117

W tym stanie rzeczy organ nadzoru uznał, że przepis ust. 2 w rozdziale XII Programu został wydany z istotnym naruszeniem art. 5a ust. 1 i ust. 4 pkt 11 w związku z art. 15 ust. 2b i ust. 2d ustawy, co skutkuje koniecznością stwierdzenia jego nieważności.

Końcowo organ nadzoru chciałby się odnieść do zasad redagowania uchwał. W świetle § 124 w związku z § 141 „Zasad techniki prawodawczej”, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zwanych dalej „ZTP”, podstawową jednostką redakcyjną uchwały jest paragraf. Z kolei paragrafy można dzielić na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, litery na tiret, a tiret na podwójne tiret. Należy też zachować ciągłość numeracji paragrafów w obrębie całej uchwały (§ 57 ust. 1 w związku z § 141 ZTP). Oceniany Program powyższych kryteriów nie spełnia, jednakże uchybienia w tym zakresie nie stanowią istotnego naruszenia prawa.

W świetle powyższego, należało orzec jak w sentencji.

### **Pouczenie**

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. 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  
/-/ Michał Zieliński  
*(dokument podpisany elektronicznie)*

Otrzymują:  
Rada Gminy Sieroszewice  
Wójt Gminy Sieroszewice

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