

Lubuski Urząd Wojewódzki
w Gorzowie Wielkopolskim
ul. Jagiellończyka 8
66-400 Gorzów Wlkp.

NK.I.4131.153.2011.SDud

Gorzów Wlkp., dnia 5.05.2011 r.

Rada Gminy Zwierzyn

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj.: Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) **stwierdzam nieważność w części, tj. w zakresie rozdziału 6 ust. 4-7, rozdziału 7 ust. 3 oraz ust. 6 co do słów „lub podmioty zrównane z organizacjami”, rozdziału 9 ust. 10 oraz rozdziału 10 ust. 2 uchwały Rady Gminy Zwierzyn nr VII/31/2011 z dnia 30.03.2011 r. w sprawie przyjęcia „Programu współpracy Gminy Zwierzyn z organizacjami pozarządowymi na rok 2011”.**

Uzasadnienie

W dniu 30.03.2011 r. Rada Gminy Zwierzyn podjęła uchwałę nr VII/31/2011 w sprawie przyjęcia „Programu współpracy Gminy Zwierzyn z organizacjami pozarządowymi na rok 2011”.

Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 6.04.2011 r.

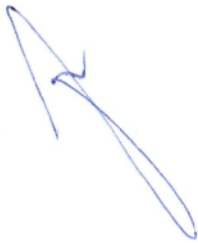
Przeprowadzana przez organ nadzoru ocena prawna powyższej uchwały prowadzi do wniosku, iż akt ten, w części wskazanej w sentencji, jest sprzeczny z prawem, tj. art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tj.: Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536) oraz art. 2 i 7 Konstytucji Rzeczypospolitej.

Zgodnie z kwestionowanym ust. 4 rozdziału 6 badanej uchwały: „Umowa o wspieranie lub powierzenie zadania publicznego będzie mogła zostać zawarta na czas realizacji danego

zadania lub na czas określony nie dłuższy niż rok.". Niedopuszczalność powyższego zapisu wynika z faktu, iż pozostaje on w sprzeczności z art. 16 ust. 3 omawianej ustawy, zgodnie z którym umowa o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego może być zawarta na czas realizacji zadania lub na czas określony, nie dłuższy niż 5 lat. Przywołanym przepisem ustawodawca sam zatem określił ramy czasowe, w których ma mieścić się realizacja zadania publicznego. Kompetencja do skrócenia powyższego terminu musiałaby zostać Radzie Gminy w sposób wyraźny przyznana w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, czego ustawodawca nie uczynił. Organ stanowiący nie posiadał zatem legitymacji prawnej do modyfikowania terminu, na jaki Wójt może zawrzeć umowę, a czyniąc to wykroczył poza przyznany mu zakres kompetencji prawodawczych.

Z tożsamej przyczyny zakwestionować należało zapisy ust. 5-7 rozdziału 6 badanej uchwały. W powyższych przepisach Rada Gminy uregulowała kryteria i zasady prowadzenia kontroli przez Wójta Gminy u organizacji pozarządowych, z którymi zawarte zostały umowy na realizację zadań publicznych. Uprawnienie do stanowienia przedmiotowych regulacji nie tylko, że nie znajduje swojego oparcia w delegacji ustawowej zawartej w art. 5a omawianej ustawy, ale co więcej, zostało dokonane w sposób modyfikujący regulację art. 17 ustawy o działalności pożytku publicznego (...). Godzi się odnotować, iż w przywołanym przepisie ustawodawca wprowadził przykładowe kryteria kontroli, jakimi może posługiwać się organ wykonawczy. Rada Gminy w kwestionowanych przepisach wprowadziła zaś nie tylko, że zamknięty katalog kryteriów kontroli (co już narusza przywołany przepis ustawy), ale nadto wprowadziła kryteria kontroli, które nie korelują z kryteriami ustawowymi.

Kwestionowanymi zapisami lokalny prawodawca nałożył również na Wójta obowiązek wyznaczenia pracownika, który będzie się zajmował monitoringiem współpracy z organizacjami pozarządowymi (ust. 6). Również tego typu rozstrzygnięcie zostało podjęte z przekroczeniem kompetencji prawodawczych Rady, która nie posiada uprawnień do nakładania obowiązków na pracowników Urzędu Gminy, czy też do obligowania Wójta do nakładania na pracowników dodatkowych obowiązków służbowych. Wyłącznym gestorem



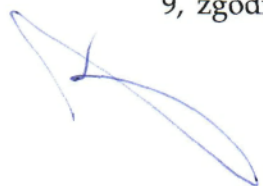
tego typu rozstrzygnięć, jest organ wykonawczy, który posiada całkowitą autonomię w sprawach służbowych podległych mu pracowników.

Stwierdzenie nieważności ust. 7 rozdziału 6 badanej uchwały jest natomiast podyktowane jego bezprzedmiotowością wobec zakwestionowania ust. 6, do którego odnosiły się jego zapisy.

Za sprzeczne z prawem należy uznać także wprowadzenie regulacji w rozdziale 7 ust. 3 przedmiotowej uchwały, mocą której organ stanowiący zawęził sferę przedsięwzięć, na które mogą być udzielane dotacje. Rada zastrzegła mianowicie, iż wsparcie nie może być udzielane na: zakupy inwestycyjne, zakup gruntów lub lokali oraz remont budynków lub lokali, pokrycie kosztów utrzymania biura organizacji pozarządowej oraz działalność gospodarczą. Godzi się tym czasem zauważyć, iż to umowa zawarta między organem wykonawczym a organizacją określa, jakiego typu wydatki mogą być finansowane z dotacji udzielonej przez Gminę. Wskazanie ich następuje zaś w oparciu o przyjętą przez organizację metodę lub sposób realizacji zadania publicznego. Już zatem z powyższej przyczyny organ stanowiący nie może *a priori* dokonywać klasyfikacji wydatków na te, które mogą być finansowane z dotacji gminnej oraz na te, które takim wsparciem nie mogą być objęte. Poza powyższym, dodatkowo należy podnieść, iż zapisy art. 5a ustawy o działalności pożytku publicznego (...) w żadnym miejscu nie upoważniają Rady do dokonywania rozstrzygnięć w omawianej materii. Rada czyniąc to, po raz kolejny przekroczyła więc zakres przyznanych jej uprawnień.

W ust. 6 rozdziału 7 tut. organ zakwestionował zwrot „lub podmioty zrównane z organizacjami”. Powyższe stanowi konsekwencję faktu, iż Rada definiując w uchwale pojęcie „organizacji pozarządowych” dokonała tego w sposób, który sprawia, iż zakresem tej nazwy zostały objęte wszystkie podmioty mogące, w oparciu o zapisy omawianej ustawy, typować swoich przedstawicieli do komisji konkursowej. Nazwa „podmioty zrównane z organizacjami” jest zatem nazwą pustą, nie obejmującą żadnych desygnatów. Jej wprowadzenie jest zatem zabiegiem, który nie wprowadza żadnych treści normatywnych a jedynie unieczytelnia tekst prawny.

Za niezgodne z prawem należy uznać także wprowadzenie zapisu ust. 10 rozdziału 9, zgodnie z którym „Komisja konkursowa dokonuje oceny merytorycznej na formularzu



Karta oceny oferty." Podkreślić należy jednak, iż sprzeczność z prawem powyższego zapisu nie wynika z faktu zobligowania komisji do sporządzenia oceny oferty na określonym formularzu, ale z tego iż Rada nakładając ten obowiązek, ani nie załączyła do uchwały wzoru takiego formularza, ani nawet nie wskazała wytycznych co do jego treści. Powyższe sprawia więc, iż nałożony obowiązek jest nieczytelny i w istocie pozbawiony wskazówek co do sposobu jego realizacji. Ustanowiona norma jest zatem niekompletna, a co za tym idzie narusza wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadę przyzwoitej legislacji, a więc takiego stanowienia prawa, aby adresat normy prawnej, znajdując się w sytuacji wyznaczonej jej hipotezą, wiedział jakie zachowanie jest mu nakazane.

Ostatnim z zakwestionowanych przepisów jest ust. 2 rozdziału 10, w którym Rada zawarła nakaz posługiwania się w toku procedury konkursowej wzorami dokumentów wskazanymi w nieobowiązującym już rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27.12.2005 r. w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego, ramowego wzoru umowy o wykonanie zadania publicznego i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. Nr 264, poz. 2207). Przypomnieć należy, iż powyższy akt prawny został zastąpiony rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15.12.2010 r. (Dz. U. z 2011 r. Nr 6 poz. 25).

Na marginesie poczynionych uwag wskazać należy także, iż organ stanowiący w podstawie prawnej podjętej uchwały powołał się na nieaktualny publikator ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. W dniu 10 grudnia 2010 r, w Dzienniku Ustaw Nr 234 pod pozycją 1536 ogłoszony został tekst jednolity powyższej ustawy i prawidłowo to on winien być przywołany w podstawie prawnej podjętej uchwały.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie:

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Otrzymują:

1. adresat
2. ad acta

INSPEKTOR
w Oddziale Nadzoru
w Wydziale Nadzoru i Kontroli

Sławomir Dudziak
Inspektor Wydziału Nadzoru i Kontroli

Krzyszyna Brodowska
Starszy Inspektor Wojewódzki
w Wydziale Nadzoru i Kontroli

RADA PRAWNY
m. p. *[podpis]*
R-ZG-G-298

z up. **WOJEWODY LUBUSKIEGO**
Czesław Domalewski
DYREKTOR GENERALNY