

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

### **Wojewody Lubuskiego**

**NK-I.4131.74.2023.ASzc**

z dnia 27 lipca 2023 r.

#### **Rada Miejska Nowogrodu Bobrzańskiego**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 i 572)

#### **stwierdzam nieważność**

§ 1 pkt 1 uchwały Nr LXX/625/2023 Rady Miejskiej Nowogrodu Bobrzańskiego z dnia 26 czerwca 2023 r. zmieniającej uchwałę w sprawie uchwalenia programu współpracy gminy Nowogród Bobrzański z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie na 2023 rok.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 26 czerwca 2023 r. Rada Miejska Nowogrodu Bobrzańskiego podjęła uchwałę Nr LXX/625/2023 zmieniającą uchwałę w sprawie uchwalenia programu współpracy gminy Nowogród Bobrzański z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie na 2023 rok (dalej uchwała).

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 28 czerwca 2023 r.

Rada Miejska w Nowogrodzie Bobrzańskim podjęła przedmiotową uchwałę na podstawie art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2023 r. poz. 571). Zgodnie z powyższym przepisem 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.

Stosownie do § 1 pkt 1 uchwały: W uchwale Nr LX/539/2022 Rady Miejskiej Nowogrodu Bobrzańskiego z dnia 17 listopada 2022 r. w sprawie uchwalenia programu współpracy gminy Nowogród Bobrzański z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie na 2023 rok (Dz. Urz. Woj. Lubuskiego poz. 2352), wprowadza się następujące zmiany: 1) w rozdziale 3 po § 10 dodaje się § 10a w brzmieniu: „§ 10a. Burmistrz Nowogrodu Bobrzańskiego może ogłosić konkurs otwarty na wsparcie zadań publicznych skierowanych do mieszkańców

i organizacji pozarządowych działających na terenie gminy Nowogród Bobrzański, realizowanych w ramach programów finansowych ze środków pochodzących spoza budżetu gminy Nowogród Bobrzański (konkurs na tzw. wkład własny).”

Po przeprowadzeniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że § 1 pkt 1 uchwały istotnie narusza prawo, tj. art. 5a ust. 1 w zw. z art. 5 ust. 2 pkt 1 i ust. 4 oraz art. 11 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2023 r. poz. 571, dalej u.d.p.p.) poprzez wprowadzenie formy współpracy, polegającej na ogłaszaniu przez Burmistrza Nowogrodu Bobrzańskiego konkursu na tzw. wkład własny - bez podstawy prawnej.

Stosownie do przepisów art. 5 ust. 2 pkt 1 i ust. 4 u.d.p.p.: Współpraca, o której mowa w ust. 1, odbywa się w szczególności w formach: 1) zlecenia organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 realizacji zadań publicznych na zasadach określonych w ustawie; Zlecenie realizacji zadań publicznych, o którym mowa w ust. 2 pkt 1, jako zadań zleconych w rozumieniu art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. e, art. 151 ust. 1 oraz art. 221 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, może mieć formy: 1) powierzania wykonywania zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie ich realizacji, lub 2) wspierania wykonywania zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich realizacji. Wskazane powyżej przepisy ustawy o finansach publicznych dotyczą zlecenia zadań organizacjom pozarządowym oraz podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych i niedziałającym w celu osiągnięcia zysku z jednoczesnym przyznaniem dotacji celowej na ich realizację (a w przypadku inwestycji związanych z realizacją tych zadań z jego dofinansowaniem).

Z kolei zgodnie z art. 11 ust. 1 u.d.p.p. organy administracji publicznej wspierają oraz powierzają w sferze zadań publicznych, o której mowa w art. 4, realizację zadań publicznych organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3, prowadzącym działalność statutową w danej dziedzinie. Natomiast zgodnie z ust. 2 ww. przepisu, wspieranie oraz powierzanie w sferze zadań publicznych realizacji zadań publicznych następuje po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert albo w trybach określonych w art. 11a-11c lub art. 19a.

Analiza wskazanych powyżej przepisów prowadzi do wniosku, że ustawa o działalności pożytku publicznego nie przewiduje możliwości wspierania przez gminę zadań publicznych skierowanych do mieszkańców i organizacji pozarządowych działających na terenie gminy Nowogród Bobrzański, realizowanych w ramach programów finansowych ze środków pochodzących spoza budżetu gminy Nowogród Bobrzański poprzez udzielenie dofinansowania wkładu własnego organizacji pozarządowych, co oznacza, że przedmiotowa uchwała została podjęta bez podstawy prawnej.

O ile art. 5 ust. 2 u.d.p.p. wprowadza otwarty katalog form współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, o tyle - zdaniem organu nadzoru - zlecenie realizacji zadań publicznych, o którym mowa w ust. 2 pkt 1, może przyjąć tylko jedną z dwóch przewidzianych przez ustawodawcę form: powierzania wykonywania zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie ich realizacji lub wspierania wykonywania zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich realizacji. Oba przewidziane tryby mają charakter rozłączny, jednocześnie wyczerpują katalog form finansowej współpracy jednostki samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3

ust. 3 (z przepisu art. 5 ust. 4 u.d.p.p. wynika bowiem, że jednostka samorządu terytorialnego może sfinansować realizację danego zadania albo w całości (powierzenie) albo w części (wspieranie) - innej możliwości nie ma). Stanowisko organu nadzoru znajduje potwierdzenie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z 14 grudnia 2016 r., sygn. akt II SA/Go 771/16.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych przesłanką stwierdzenia nieważności uchwały jest jej istotna sprzeczność z prawem, tj. gdy uchwała pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonymi przepisami prawa i gdy wynika to wprost z treści danego przepisu bądź w przypadku braku stosownej normy prawnej do podjęcia uchwały, gdyż podstawy takiej nie można domniemywać (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 26 kwietnia 2007 r., sygn. akt II OSK 166/07, LEX nr 344607).

Przyjęcie kwestionowanej uchwały stanowi naruszenie zasady legalizmu wyrażonej w art. 7 Konstytucji RP. Zasada ta wymaga, by decyzja podjęta przez dany organ - w tym wypadku uchwała rady gminy – odpowiadała wymogom legalności. Rada musi zatem posiadać ustawowo określoną kompetencję do działania w danym zakresie, a treść jej postanowienia musi być zgodna z odpowiednimi normami prawa materialnego zawartego w ustawie. Z treści przepisu art. 7 Konstytucji RP, który stanowi, że organy administracji publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, wynika bezsprzecznie, iż organy administracji publicznej obowiązuje zasada: "co nie jest prawem dozwolone jest zakazane". Organom jednostek samorządu terytorialnego wolno bowiem jedynie to, na co zezwalają przepisy prawa i mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia (por. W. Skrzydło, Konstytucja RP. Komentarz. Zakamycze 1999 r., s. 15).

Na marginesie można tylko wskazać, że zgodnie z art. 5 ust. 8 u.d.p.p. jednostki samorządu terytorialnego mogą natomiast udzielać pożyczek, gwarancji, poręczeń organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3, na realizację zadań w sferze pożytku publicznego, na zasadach określonych w odrębnych przepisach.

W świetle powyższego, organ nadzoru stwierdził nieważność uchwały w części.

#### **Pouczenie:**

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

**Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO**

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli