

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.344.2016.ASz

z dnia 19 grudnia 2016 r.

Rada Gminy Pszczew

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U.2016.446 ze zm.) stwierdzam nieważność § 7 pkt 5 uchwały Nr XXV.175.2016 Rady Gminy Pszczew z dnia 17 listopada 2016 r. w sprawie przyjęcia Programu współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w Gminie Pszczew na rok 2017.

Uzasadnienie

W dniu 17 listopada 2016 r. Rada Gminy Pszczew podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia Programu współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w Gminie Pszczew na rok 2017.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru 25 listopada 2016 r.

Rada Gminy Pszczew podjęła przedmiotową uchwałę na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U.2014.446 ze zm., dalej u.s.g.) oraz art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz.U.2016.1817, dalej u.d.p.p.). W świetle powyższych przepisów: do wyłącznej właściwości rady gminy należy: stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy; 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.

W § 7 pkt 5 uchwały Rada Gminy Pszczew postanowiła, że „Współpraca Gminy Pszczew z organizacjami pozarządowymi obejmuje współpracę o charakterze finansowym oraz pozafinansowym, w szczególności następujące formy: dofinansowanie wkładu własnego organizacji do projektów współfinansowanych ze środków funduszy europejskich i innych źródeł zewnętrznych, a służące realizacji zadań publicznych gminy”.

Po przeprowadzeniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że powyższy przepis uchwały istotnie narusza prawo, tj. art. 5a ust. 1 oraz art. 5 ust. 2 pkt 1 i ust. 4 u.d.p.p.

Zgodnie art. 5 ust. 1 u.d.p.p. organy administracji publicznej prowadzą działalność w sferze zadań publicznych, o której mowa w art. 4, we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, prowadzącymi, odpowiednio do terytorialnego zakresu działania organów administracji publicznej, działalność pożytku publicznego w zakresie odpowiadającym zadaniom tych organów. Współpraca, o której mowa w ust. 1, odbywa się w szczególności w formach: 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.

Zdaniem organu nadzoru, stosownie do przepisu art. 5 ust. 2 pkt 1 u.d.p.p., zlecenie organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 realizacji zadań publicznych na zasadach określonych w ustawie (tj. u.d.p.p.) stanowi jedną z form współpracy. Tym niemniej, zgodnie z art. 5 ust. 4 u.d.p.p. zlecenie realizacji zadań publicznych, o których mowa w ww. przepisie może przyjąć tylko formy wskazane w ustawie, tj. powierzenie lub wspieranie wykonywania zadań publicznych wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie/dofinansowanie ich realizacji. Powyższe formy mają charakter katalogu zamkniętego, którego organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może rozszerzać w drodze uchwały.

W ocenie organu nadzoru ustawa o działalności pożytku publicznego nie przewiduje możliwości dofinansowania wkładu własnego organizacji do projektów współfinansowanych ze źródeł zewnętrznych, a służących realizacji zadań publicznych gminy. Z uwagi na powyższe, sporny zapis uchwały istotnie narusza prawo, albowiem został podjęty bez podstawy prawnej. 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).

Przyjęcie powyższej regulacji narusza zasadę legalizmu wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP. Zasada ta stanowi, że organy administracji publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, iż organy administracji publicznej obowiązują zasadą: „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).

Z uwagi na powyższe, należało orzec jak na wstępie.

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

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.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli

Teresa Kaczmarek