



Poznań, dnia 11 stycznia 2021 r.

## WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-I.4131.1.848.2020.22

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.)

#### orzekam

nieważność uchwały nr 249/XXV/20 Rady Miejskiej Gminy Ślesin z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie przyjęcia „Rocznego programu współpracy Gminy Ślesin z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na rok 2021” - ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### Uzasadnienie

W dniu 26 listopada 2020 r. Rada Miejska Gminy Ślesin podjęła uchwałę nr 249/XXV/20 w sprawie przyjęcia „Rocznego programu współpracy Gminy Ślesin z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na rok 2021”, zwaną dalej „uchwałą”. Przedmiotowy program stanowi załącznik do uchwały i dalej będzie powoływany jako „Program”.

Uchwałę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.) oraz art. 5a ust. 1 i 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057).

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 11 grudnia 2020 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 2020 r. poz. 1057), zwanej „ustawą”, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy, przeprowadzonych w sposób określony w art. 5 ust. 5 ustawy, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy. Roczny program współpracy jest uchwalany do dnia 30

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: [nk@poznan.uw.gov.pl](mailto:nk@poznan.uw.gov.pl)

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

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 ustawy 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 ustawy; 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”.

Użyty przez ustawodawcę zwrot: „program (...) zawiera w szczególności” wskazuje na minimum spraw, które wymagają obligatoryjnego i kompleksowego uregulowania w akcie wykonawczym. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując ustawowy obowiązek opracowania programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, jest zatem zobowiązany uwzględnić wszystkie wskazane w ustawie elementy kształtujące treść programu. Brak któregośkolwiek ze wskazanych elementów oznacza niewypełnienie zakresu regulacji określonej w upoważnieniu ustawowym, co skutkuje istotnym naruszeniem prawa, mającym wpływ na ważność całej uchwały.

Odnosząc powyższe do ocenianej uchwały stwierdzić należy, że uchwalony przez Radę Miejską Gminy Ślesin Program jest niekompletny, ponieważ nie uregulowano w nim obowiązkowego elementu wynikającego z art. 5a ust. 4 pkt 8 ustawy, tj. wysokości środków planowanych na realizację programu. W rozdziale IX Programu, zatytułowanym „Wysokość środków przeznaczonych na realizację programu”, postanowiono jedynie, że: „Na dofinansowanie projektów i zadań, które będą realizowane przez organizacje pozarządowe, Rada Miejska Gminy Ślesin przeznaczy w 2021 roku środki finansowe do wysokości kwot zapisanych w budżecie”.

W ocenie organu nadzoru nie można uznać, że powyższy zapis, odsyłający do uchwały budżetowej, spełnia wymóg określenia wysokości środków planowanych na realizację programu. Zgodnie z dyspozycją ustawową wysokość tych środków powinna zostać określona w rocznym programie współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionym w art. 3 ust. 3 ustawy. Zaznaczyć trzeba, że ustawodawca wprowadził wymóg określenia środków „planowanych”, co rozumieć należy jako podanie tej kwoty w wysokości prognozowanej. Ma to o tyle doniosłe znaczenie, że jest także wytyczną do opracowania uchwały budżetowej. Ponadto z art. 5a ust. 1 i ust. 4 pkt 10 ustawy wynika wola ustawodawcy, aby wszystkie założenia (elementy) projektowanego programu zostały skonsultowane z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionym w art. 3 ust. 3 ustawy.

Prezentowana przez organ nadzoru opinia jest spójna ze stanowiskiem wyrażonym w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 marca 2015 r. (sygn. akt II OSK 2658/14; CBOSA), w którym stwierdzono: „«wysokość środków finansowych przeznaczonych na realizację Programu zostanie określona w budżecie (...)» nie stanowi prawidłowego wykonania przytoczonego powyżej upoważnienia ustawowego. Wbrew bowiem wynikającemu z art. 5a ust. 4 pkt 8 ustawy obowiązkowi skonkretyzowania «wysokości środków planowanych na realizację programu», Rada (...) tej wysokości nie skonkretyzowała, lecz odwołała się do przyszłej regulacji tej wysokości

uchwałą budżetową, a więc odrębną uchwałą, dotyczącą zasadniczo innych zagadnień, podejmowaną w innym trybie i w innej procedurze, z pominięciem wymogów wprowadzonych przez ustawodawcę dla uchwalenia programu współpracy, w tym zwłaszcza z pominięciem przewidzianego w art. 5a ust. 1 wymogu konsultacji z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 oraz z naruszeniem terminu, o którym mowa w art. 5a ust. 1. Przewidziana zatem w kontrolowanej uchwale regulacja nie zapewniała prawidłowego zrealizowania ustawowych wymogów zawartych w upoważnieniu do jej podjęcia”.

Podsumowując, w ocenie organu nadzoru Program został podjęty przez Radę Miejską Gminy Ślesin z istotnym naruszeniem art. 5a ust. 1 w związku z ust. 4 pkt 8 ustawy. Rada, nie określając w Programie wysokości środków planowanych na jego realizację, pozbawiła ten program obligatoryjnego elementu, czego konsekwencją jest konieczność stwierdzenia nieważności badanej uchwały w całości.

Zastrzeżenia organu nadzoru budzi także sposób realizacji upoważnienia wynikającego z art. 5a ust. 1 w związku z ust. 4 pkt 10 ustawy. Przepis ten zobowiązuje do zawarcia w rocznym programie współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy informacji o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji. W ocenianym Programie, w rozdziale X zatytułowanym: „Informacje o sposobie tworzenia programu”, wskazano jedynie, że: „Roczny Program z organizacjami został opracowany przez pracowników UMiG w Ślesinie”. Program nie zawiera natomiast informacji o przebiegu konsultacji z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, których przeprowadzenie (w sposób określony w art. 5 ust. 5 ustawy) wymagane jest przez ustawodawcę jeszcze przed uchwaleniem przedmiotowego programu (art. 5a ust. 1 ustawy). Informacja o spełnieniu tego wymogu została natomiast zamieszczona w uzasadnieniu do uchwały: „Przed podjęciem uchwały przeprowadzono konsultacje zgodnie z § 3 uchwały nr 349/XLII/10 Rady Miejskiej Gminy Ślesin z dnia 27 września 2010 roku w sprawie szczegółowego sposobu konsultowania z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku. Z przeprowadzonych konsultacji sporządzono protokół”. Organ nadzoru podkreśla, że, zgodnie z wolą ustawodawcy wyrażoną w art. 5a ust. 4 pkt 10 ustawy, informację o przebiegu konsultacji rada winna była zawrzeć w Programie, a nie w uzasadnieniu do uchwały czy wręcz w odrębnym protokole, które nie stanowią integralnej części uchwały. Z uwagi jednak na fakt, że przedmiotowe konsultacje zostały przeprowadzone zgodnie z wymogiem ustawowym, stwierdzone uchybienie nie narusza prawa w stopniu rażącym. W tym też zakresie organ nadzoru ogranicza się do wskazania, że uchwała została podjęta z nieistotnym naruszeniem art. 5a ust. 4 pkt 10 ustawy.

Wobec 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, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36  
www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl  
www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

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.

wz. Wojewody Wielkopolskiego  
I Wicewojewoda Wielkopolski  
(-) Aneta Niestrawska  
*(dokument podpisany elektronicznie)*

Otrzymują:  
Rada Miejska Gminy Ślesin  
Burmistrz Miasta i Gminy Ślesin

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: [nk@poznan.uw.gov.pl](mailto:nk@poznan.uw.gov.pl)  
[www.obywatel.gov.pl](http://www.obywatel.gov.pl), infolinia tel. 222 500 117