

**Uchwała Nr
Rady Gminy Męcinka
z dnia 28 lutego 2011 r.**

w sprawie skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego

Na podstawie art. 53 § 1 w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) uchwała się, co następuje:

§ 1.

Zaskarża się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 8 lutego 2011 r. Nr NK-N.0911.10.2011.AMS, doręczone gminie Męcinka w dniu 10 lutego 2011 r.

§ 2.

Wnioski i motyw, którymi Rada Gminy kierowała się przy podjęciu niniejszej uchwały zawiera skarga stanowiąca załącznik do uchwały.

§ 3.

Wykonanie uchwały powierza się przewodniczącemu rady gminy.

§ 4.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Męcinka, dnia 22 lutego 2011 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
we Wrocławiu
za pośrednictwem
Wojewody Dolnośląskiego**

**Skarżący:
Gmina Męcinka
59-424 Męcinka**

**Strona przeciwna:
Wojewoda Dolnośląski
Pl. Powstańców Warszawy 1
50-951 Wrocław**

**Skarga
na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego**

Gmina Męcinka zaskarża niniejszym rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 8 lutego 2011 r. nr NK-N.0911.10.2011.AM5 doręczone gminie w dniu 10 lutego 2011r., mocą którego stwierdzono nieważność uchwały Nr III/12/10 Rady Gminy Męcinka z dnia 30 grudnia 2010r. w sprawie wieloletniego Programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na lata 2011 – 2015, zarzucając tej czynności prawnej Wojewody Dolnośląskiego naruszenie art. 5 a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536).

Wskazując na powyższe naruszenie prawa wnosi się o uchylenie rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Dolnośląskiego z dnia 8 lutego 2011 r.

Uzasadnienie

Rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 8 lutego 2011r. Wojewoda Dolnośląski stwierdził nieważność w całości uchwały Rady Gminy Męcinka z dnia 30 grudnia 2010r. Nr III/12/10 w sprawie wieloletniego Programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na lata 2011 – 2015.

Wedle organu nadzoru przedmiotowa uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. 2010 r. Nr 234, poz. 1536), a to przez jej uchwalenie po 30 listopada 2010 r. mimo, iż przywołany przepis taką datę stanowi jako graniczną do uchwalenia rocznego programu współpracy.

Uzasadniając swój pogląd o istotnym naruszeniu tego przepisu, skutkującego nieważnością, organ nadzoru podaje przykład orzeczenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 13 stycznia 2010 r. I SA (Kr 1526/09), który

zaniechanie dotrzymania terminu podjęcia uchwały o wyrażeniu zgody lub nie na wyodrębnienie funduszu w roku budżetowym uznał za naruszenie prawa.

Dalej organ nadzoru konstatuje, że termin z art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie i termin z art. 1 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim mają tożsamy charakter, a zatem argumentację Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie należy odnieść także do sprawy niniejszej.

Wywodom organu nadzoru co do charakteru naruszenia prawa przez Radę Gminy Męcinka przez podjęcie uchwały Nr III/12/10 z dnia 30 grudnia 2010 r. z naruszeniem terminu z art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nie można przyznać racji. Nie jest to bowiem naruszenie istotne.

Nade wszystko nie można zgodzić się z supozycją organu nadzoru jakoby terminy z obu cytowanych ustaw były tożsame. Różnica leży w charakterze obu instytucji i w konsekwencji w roli jaką mają spełniać terminy w tych ustawach ustalone.

W ustawie z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. Nr 52, poz. 420 z późn. zm.) rzecz dotyczy zaplanowania wydatków z budżetu gminy i co oczywiste musi być skorelowana z procedurą uchwalania budżetu, a w szczególności z granicznym terminem uchwalenia budżetu na dany rok. Dość skomplikowany system planowania budżetowego i określania środków przyznawanych sołectwom, nakazywał ustalenie terminu dostatecznie wczesnego, aby nie hamować procedury opracowywania i uchwalania budżetu gminy.

Ta problematyka finansowa w programie występuje obocznie, albowiem środki planowane w budżecie na cele przewidziane w ustawie, a więc na powierzanie wykonywania zadań publicznych lub wspieranie wykonywania zadań publicznych, planowane i pomieszczone są na wielu podziałkach budżetowych i bez określania podmiotów, które będą uczestniczyć w realizacji programu.

Zmiana do ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, która weszła w życie z dniem 12 marca 2010 r. wprowadziła obowiązek uchwalenia rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi określonymi podmiotami, do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu. Program taki uchwalany jest po uprzednich konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz innymi określonymi w art. 3 ust. 3 ustawy, podmiotami.

Przywołany przepis art. 5 ust. 1 zdanie drugie ustawy ustanawia termin uchwalenia programu, ale jednocześnie nie wprowadza żadnych konsekwencji normatywnych przypadku jego przekroczenia. Jest to zatem termin instrukcyjny i po jego upływie rada gminy nie traci kompetencji do uchwalenia programu współpracy na rok 2011. Przekroczenie wyznaczonego terminu należy zatem traktować w kategoriach nieistotnego naruszenia prawa.

Zakładając racjonalność w stanowieniu prawa, nie można przyjąć, że celem ustawodawcy było pozbawienie gminy możliwości uchwalenia rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi, stanowiącego istotny czynnik w uspołecznieniu procesów zaspokajania potrzeb społeczności lokalnych. Byłby to wniosek, i jest w sprawie niniejszej, irracjonalny.

Celem ustawodawcy było wymuszenie na jednostkach samorządu terytorialnego z wyprzedzeniem a nie pozbawienie ich kompetencji do uchwalenia programu po 30 listopada. Wskazuje na to procedura ustawodawcza w sprawie zmiany w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w wyniku której m.in. wprowadzono termin uchwalenia programu współpracy.

Projekt – druk sejmowy nr 1727 przewidywał (w ust. 2 i 3 art. 5a) sankcję w przypadku nieuchwalenia rocznego programu współpracy : „ 2. W przypadku nieuchwalenia rocznego programu współpracy w terminie, o którym mowa w ust. 1 (31 grudzień), wojewoda wzywa jednostkę samorządu terytorialnego do uchwalenia rocznego programu w terminie 30 dni od

dnia doręczenia wezwania. Po bezskutecznym upływie tego terminu wojewoda sporządza roczny program współpracy oraz wydaje w tej sprawie zarządzenie zastępcze.

3. Do dnia uchwalenia rocznego programu współpracy przez jednostkę samorządu terytorialnego podstawą współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 jest zarządzenie wojewody, o którym mowa w ust. 2.”

Cytowane wyżej przepisy projektu zmian w ustawie świadczą, że ustawodawca przewidywał procedurę, w wyniku której program mógłby być uchwalony nawet kilka miesięcy po upływie terminu 31 grudnia.

Innymi słowy celem ustawodawcy nie było traktowanie tego terminu w ten sposób, że jego niedotrzymanie eliminowało w ogóle prawo do podjęcia tak ważnego ze społecznego punktu widzenia programu współpracy z organizacjami pozarządowymi. Taka sankcja, zastosowana w zaskarżonym rozstrzygnięciu nadzorczym, poza irracjonalnością nosi charakter niedostosowania do charakteru naruszenia i stoi w sprzeczności z zasadami prawotwórstwa samorządowego.

Współpraca z organizacjami pozarządowymi ma na celu prowadzenie określonej polityki samorządu w odniesieniu do sposobu realizacji konkretnych zadań, ocenę istniejących możliwości i warunków oraz powiązanie z planowaniem i realizacją budżetu.

Pozbawienie gminy możliwości uchwalenia programu współpracy na rok 2011 te cele eliminuje.