



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

---

Olsztyn, dnia 17 października 2016 r.

Poz. 4001

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.359.2016 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 13 października 2016 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2016 r., poz. 446) **stwierdzam nieważność uchwały Nr XXII/151/16 Rady Gminy Dywity z dnia 15 września 2016 r. w sprawie regulaminu otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego z zakresu wychowania przedszkolnego oraz kryteriów wyboru ofert w części dotyczącej: § 8, § 11, § 12, § 13 ust. 1 załącznika do uchwały.**

#### UZASADNIENIE:

Uchwałą wskazaną na wstępie, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 29 września br., powołując jako podstawę art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym oraz art. 90 ust. 1f ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty, Rada Gminy Dywity, określiła regulamin otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego z zakresu wychowania przedszkolnego oraz kryteria wyboru ofert, stanowiący załącznik do uchwały.

W opinii organu nadzoru ww. uchwała, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

W § 8 załącznika do uchwały nr XXII/151/16 Rada postanowiła, że do oceny ofert złożonych w konkursie wójt powołuje komisję konkursową składającą się z co najmniej trzech członków oraz wskazuje jej przewodniczącego (ust. 1). Komisja konkursowa dokonuje oceny formalnej i merytorycznej złożonych ofert (ust. 2). Komisja konkursowa podejmuje rozstrzygnięcia w obecności co najmniej 2/3 jej składu (ust. 3).

Natomiast w myśl § 11 załącznika do przedmiotowej uchwały, Komisja konkursowa może zwrócić się do oferenta o złożenie dodatkowych dokumentów, udzielenie dodatkowych wyjaśnień lub informacji (ust. 1). Niedokonanie czynności przez oferenta, o których mowa w ust. 1, w wyznaczonym przez komisję konkursową terminie, skutkuje odrzuceniem oferty (ust. 2). Komisja konkursowa ma prawo dokonania oględzin pomieszczeń przedszkola lub innej formy wychowania przedszkolnego, w wyznaczonym przez siebie terminie, o którym informuje osobę składającą ofertę. Odmowa udostępnienia pomieszczeń skutkuje odrzuceniem oferty (ust. 3).

W § 12 załącznika do uchwały Rada Gminy postanowiła, iż z przebiegu oceny ofert sporządza się protokół, który zawiera w szczególności: oznaczenie miejsca i terminu oceny ofert (pkt 1), imiona i nazwiska członków komisji konkursowej (pkt 2), liczbę złożonych ofert (pkt 3), liczbę ofert odrzuconych ze względu na niespełnienie warunków formalnych (pkt 4), wskazanie ofert rozpatrzonych z liczbą przyznanych punktów (pkt 5), wskazanie wybranych oferentów jako rekomendowanych do prowadzenia przedszkola lub innej formy wychowania przedszkolnego na warunkach określonych w art. 90 ust. 1b i 1c (pkt 6), informację o liczbie dotowanych miejsc w przedszkolach i innych formach wychowania przedszkolnego których dotyczą rekomendowane oferty (pkt 7), podpisy członków komisji biorących udział w rozpatrywaniu ofert (pkt 8).

W § 13 ust. 1 załącznika do uchwały, Rada zobligowała przewodniczącego komisji do niezwłocznego przekazania, po zakończeniu prac komisji, dokumentacji konkursowej wójtowi.

Bezsprzecznym jest, że zgodnie z art. 90 ust. 1g ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r. poz. 2156, z późn. zm.), gmina, która nie zapewnia wszystkim dzieciom, którym ma obowiązek zapewnić możliwość korzystania z wychowania przedszkolnego, miejsca korzystania z wychowania przedszkolnego, jest obowiązana przeprowadzić otwarty konkurs ofert, o którym mowa w ust. 1d, dla niepublicznych przedszkoli.

Stosownie do ust. 1f ww. art. 90, regulamin otwartego konkursu ofert, o którym mowa w ust. 1d oraz kryteria wyboru ofert określa rada gminy w drodze uchwały, uwzględniając konieczność zapewnienia jak najlepszych warunków realizacji wychowania przedszkolnego.

Mając na względzie cytowane regulacje, należy w tym miejscu wskazać, że stosownie do art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Realizując kompetencję, organ musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu.

Odstąpienie od tej zasady, narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii.

W tym miejscu przypomnieć należy stanowisko najnowszego orzecznictwa sądów administracyjnych, które w pełni organ nadzoru podziela, wskazujące, że treść przepisu art. 90 ust. 1f ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r. poz. 2156, z późn. zm.), nie upoważnia rady do obligowania wójta do powołania komisji konkursowej, która byłaby organem właściwym do oceny, pod względem formalnym i merytorycznym, zgłoszonych ofert. Judykatura jednoznacznie wskazuje, że powołanie przez organ stanowiący jakiegokolwiek zespołu, komisji, czy innego organu musi mieć wyraźne umocowanie w ustawie. Nie ma przy tym żadnego znaczenia, czy powołany organ wyposażony został w kompetencje władcze, czy też tylko opiniodawcze. Innymi słowy każdy powołany organ, bez względu na przyznane kompetencje, musi mieć podstawy w obowiązującym prawie. (patrz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 10 lutego 2016 r., sygn. akt IV SA/Wr 610/15). Przepis kompetencyjny nie daje również podstaw do określenia składu takiej komisji oraz określenia jej uprawnień i trybu pracy. W świetle przepisów ustawy o systemie oświaty organem rozstrzygającym konkurs jest organ ogłaszający konkurs, czyli wójt i to on może decydować o sposobie swego postępowania.

Podsumowując podkreślić trzeba, że ustawodawca, przyznając radzie gminy uprawnienie do określenia regulaminu otwartego konkursu ofert oraz kryteriów wyboru tych ofert, nie upoważnił jej do wypowiedzania się w kwestii powołania organu, którego zadaniem będzie ocena ofert.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak na wstępie.

**Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od jego doręczenia.**

WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURSKI  
Artur Chojecki