



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 4 stycznia 2023 r.

Poz. 87

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.447.2022 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 29 grudnia 2022 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559 z późn. zm.), **stwierdzam nieważność uchwały Nr XLVI.265.2022 Rady Gminy Prostki z dnia 24 listopada 2022 r.** w sprawie przyjęcia Roczno Programu Współpracy Gminy Prostki z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2023 rok.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Prostki, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 7 ust. 1 pkt 19 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2022 r., poz. 1327 z późn. zm.), przyjęła roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi na 2023 rok, stanowiący załącznik do uchwały, dalej zwany Programem.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 2 grudnia 2022 r.

Zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa uchwała podjęta została z rażącym naruszeniem obowiązujących przepisów prawa.

Zgodnie z treścią art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, 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 ustawy, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy. Roczny program współpracy jest uchwalany do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu i w myśl art. 5a ust. 4 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.

Treść art. 5a ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wyznacza minimalny, niezbędny zakres przedmiotowy programu. Brak uregulowania któregośkolwiek ze wskazanych w wyżej zacytowanym przepisie ustawy elementów, oznacza niewypełnienie przez prawodawcę miejscowego zakresu regulacji określonej w upoważnieniu, a co za tym idzie, konieczność wyeliminowania takiego aktu z obrotu prawnego.

Odnosząc powyższe do przyjętego przez Radę Gminy Prostki Programu, należy stwierdzić, że nie zawiera on wszystkich wymaganych przez ustawodawcę elementów, gdyż nie zawiera informacji o zasadach działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert. Przyjęty przez Radę Gminy Prostki Program, zawiera co prawda jednostkę redakcyjną - § 11 - zatytułowaną jako „Tryb powoływania i pracy komisji konkursowych”, jednak brak jest tam regulacji, które stanowiłyby o zasadach działania komisji.

Ponadto, w przedmiotowej uchwale Rada Gminy Prostki zawarła przepisy, które w ocenie organu nadzoru stanowią rażące naruszenie prawa.

Rada Miejska w § 11 ust. 2-3 Programu zawarła postanowienia dotyczące składu powoływanej przez Wójta komisji a w treści § 11 ust. 5 Programu, postanowienia dotyczące dokonywanej przez tę komisję oceny ofert.

Należy wskazać, że na podstawie art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy, rada gminy została upoważniona jedynie do określenia trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowej do opiniowania ofert w otwartych konkursach. Zarówno tryb powoływania, jak i określenie zasad działania komisji konkursowej nie mogą być utożsamiane z określeniem składu tej komisji. Tym bardziej, że skład ten określił sam ustawodawca w art. 15 ust. 2 - ust. 2f ustawy. Regulacje te są natomiast stosowane wprost, bez konieczności odsyłania do nich, czy też ich implementowania w treść uchwały. Dlatego też umieszczenie takich postanowień w programie jest niedopuszczalne. Norma upoważniająca do określenia trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert, zawarta w art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy, nie przyznaje również kompetencji komisji konkursowej do rozpatrywania ofert - dokonywania oceny załączonych ofert. Poza tym, takie działanie Rady w sposób istotny narusza postanowienia art. 15 ust. 1 i ust. 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, z których jednoznacznie wynika, że uprawnienia komisji konkursowej mają wyłącznie charakter opiniodawczy, zaś rozpatrywanie ofert należy do kompetencji organu administracji publicznej, a w tym przypadku do burmistrza. (tak też Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 25 czerwca 2014 r., sygn. akt III SA/Wr 180/14).

W ocenie organu nadzoru, z naruszeniem prawa został również podjęty § 11 ust. 4 Programu. W przywoływanym postanowieniu Programu, Rada postanowiła, iż „W pracach komisji mogą brać udział z głosem doradczym, także inne osoby, posiadające doświadczenie w realizacji zadań będących przedmiotem konkursu.” Stwierdzić trzeba, że przepis ten stanowi nieuprawnioną próbę modyfikacji art. 15 ust. 2e i ust. 2ea ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zgodnie z którymi komisja konkursowa może korzystać z pomocy osób posiadających specjalistyczną wiedzę z dziedziny obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy (2e), a osoby te mogą w szczególności uczestniczyć w pracach komisji z głosem doradczym oraz wydawać opinie.

Niedopuszczalne jest, aby kwestie kompleksowo uregulowane w aktach wyższego rzędu, były ponownie, odmiennie ustalane w prawie miejscowym. Regulowanie ww. kwestii inaczej, niż to uczynił ustawodawca, stanowi naruszenie prawa, gdyż działanie to jest sprzeczne z przyjętą zasadą tworzenia aktów prawa miejscowego na podstawie i w granicach prawa. W takim przypadku trzeba się liczyć także z tym, że uchwalony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go „powtórzono”, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy (patrz podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 21 września 2011 r., sygn. akt II SA/Wr 479/11 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 117/98).

Mając powyższe na uwadze rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki