



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 15 lutego 2023 r.

Poz. 1045

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.79.2023 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 9 lutego 2023 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40), stwierdzam nieważność załącznika do uchwały Nr LV/882/23 Rady Miasta Olsztyna z dnia 25 stycznia 2023 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie przyjęcia „Programu współpracy Miasta Olsztyna z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w roku 2023,” w części dotyczącej § 18 ust. 7, § 19 zd. drugie w zakresie sformułowania „listy wyników konkursu ofert oraz propozycji rozstrzygnięcia” Rozdziału 6. - Komisje konkursowe.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 31 stycznia 2023 r., Rada Miasta Olsztyna, powołując się na art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2022 r., 1327 ze zm.), dokonała zmiany uchwały w sprawie przyjęcia „Programu współpracy Miasta Olsztyna z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w roku 2023.”

Zmiana dotyczyła załącznika do uchwały Nr LIII/839/22 Rady Miasta Olsztyna z dnia 29 listopada 2022 r. w sprawie przyjęcia „Programu współpracy Miasta Olsztyna z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w roku 2023,” który otrzymał brzmienie określone w załączniku do niniejszej uchwały (§ 1 uchwały zmieniającej).

W ocenie organu nadzoru, wskazane w sentencji rozstrzygnięcia postanowienia Programu, istotnie naruszają prawo.

Zgodnie z treścią art. 5a ust. 1 ustawy, 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.

Stosownie do zasady, wyrażonej w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. W świetle powyższego, każda norma kompetencyjna musi być realizowana w sposób ścisły, a wytyczne zawarte w upoważnieniu nie mogą być w żaden sposób ignorowane. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z kolei przesądza o konieczności wyeliminowania danej uchwały bądź jej części z obrotu prawnego.

W Rozdziale 6. zatytułowanym „Komisje konkursowe,” w § 18 ust. 7 Programu Rada Miasta Olsztyna postanowiła iż „W posiedzeniach Komisji mogą brać udział osoby nie będące członkami Komisji, wykonujące czynności związane z obsługą Komisji oraz z głosem doradczym ekspertki/ci zaproszeni przez Radę Działalności lub Przewodniczącego Komisji.”

W myśl art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 zawiera w szczególności tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach. Jak wynika, z treści wyżej zacytowanego art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, rada została upoważniona do określenia trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowej do opiniowania ofert w otwartych konkursach. W art. 15 ust. 2a - ust. 2f ww. ustawy, wskazano podmioty wchodzące w skład komisji konkursowej, a także podmioty mogące brać udział w jej pracach. Skoro zatem kwestie te zostały uregulowane przez ustawodawcę, tryb powoływania, jak i określenie zasad działania komisji konkursowej nie mogą być utożsamiane z określeniem składu tej komisji. Tym samym, postanowienia § 18 ust. 7 Programu, stanowiące iż, w posiedzeniach Komisji mogą udział (...) z głosem doradczym ekspertki/ci zaproszeni przez Radę Działalności lub Przewodniczącego Komisji, zostały podjęte z istotnym naruszeniem ww. przepisu ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

W ocenie organu nadzoru, organy stanowiące gminy, nie są upoważnione do określania obowiązków i zadań podmiotów podległych organom wykonawczym, w tym zwłaszcza pracowników samorządowych zatrudnionych w poszczególnych wydziałach i jednostkach organizacyjnych gminy - § 18 ust. 7 Programu stanowiący, iż w posiedzeniach Komisji mogą brać udział osoby nie będące członkami Komisji, wykonujące czynności związane z obsługą Komisji (...).

Kompetencje w tym zakresie, przysługują wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi), który jest kierownikiem urzędu i określa zarówno organizację, jak i zasady jego funkcjonowania, pełniąc również funkcję zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Wójt (burmistrz, prezydent) sprawuje władztwo organizacyjne nad aparatem pomocniczym organów gminy, o czym wyraźnie stanowi art. 33 ust. 2, 3 i 5 ustawy o samorządzie gminnym, a także art. 7 pkt 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1282 ze zm.).

Z tego też względu, to nie rada gminy, a organ wykonawczy ma wyłączne prawo do nałożenia na te podmioty obowiązków związanych z realizacją programu współpracy.

Ponadto w § 19 zd. drugie Rozdziału 6 Programu Rada Miasta Olsztyna postanowiła, iż „Protokoły, *listy wyników konkursu ofert oraz propozycji rozstrzygnięcia*, sporządzone przez Komisję, przechowywane są przez Prezydenta.”

W ocenie organu nadzoru, regulacja ta, w zakwestionowanej części, rażąco narusza art. 15 ust. 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Zgodnie z tym przepisem organ administracji publicznej ogłaszający otwarty konkurs ofert powołuje komisję konkursową w celu opiniowania złożonych ofert. Z treści powołanego przepisu wynika, że uprawnienie komisji konkursowej dotyczy tylko i wyłącznie opiniowania złożonych ofert i żadne inne uprawnienie nie może zostać nadane takiej komisji konkursowej. Nie można zatem przyjąć, że w delegacji, zawartej w art. 5a ust. 4 pkt 11 ww. ustawy, mieści się przedkładanie prezydentowi listy wyników konkursu ofert oraz propozycji rozstrzygnięcia. Stanowisko, co do charakteru kompetencji komisji konkursowej w orzecznictwie sądów administracyjnych jest ugruntowane (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 27 marca 2013 r., sygn. III SA/Wr 40/13, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 11 czerwca 2013 r., sygn. II SA Wr 124/13). Rola komisji konkursowej polega tylko na funkcji opiniodawczej (wyrok WSA w Olsztynie II SA/OL 191/17 z dnia 4 kwietnia 2017 r.).

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak na wstępie.

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

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki