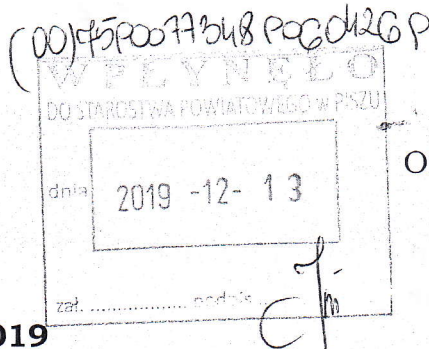


WOJEWODA
WARMINSKO-MAZURSKI

PN.4131. 619 .2019



Olsztyn, dnia 10 grudnia 2019 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2019 r., poz. 511 z późn. zm.), stwierdzam nieważność uchwały Nr XIII/92/19 Rady Powiatu Pisz z dnia 31 października 2019 r., w sprawie przyjęcia „Programu współpracy powiatu piskiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, na rok 2020”, w części dotyczącej §7 w zakresie słów „,a w szczególności”, §17, §18 ust 1-7, ust. 10, ust. 14, ust. 16 oraz ust. 18 załącznika do przedmiotowej uchwały.

UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Powiatu Pisz, działając na podstawie art. 5 ust. 3 i art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie oraz art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, przyjęła program współpracy powiatu piskiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, na rok 2020, stanowiący załącznik do przedmiotowej uchwały.

Na podstawie 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. Roczny program współpracy jest uchwalany do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu.

Natomiast przepis art. 5a ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zawiera katalog zagadnień wymagających uregulowania przez radę w programie współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3. Zgodnie z nim, obligatoryjnymi elementami rocznego programu współpracy są 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;
- 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) informacja o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji;
- 11) tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

Zgodnie z art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, kompetencja do określenia trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach, nie obejmuje upoważnienia do udzielania komisji konkursowej kompetencji rozpatrywania ofert.

Należy wskazać, iż z art. 15 ust. 2a ww. ustawy wynika, iż organ administracji publicznej ogłaszający otwarty konkurs ofert powołuje komisję konkursową w celu opiniowania złożonych ofert. Z treści tej normy prawnej wynika jednoznacznie, że uprawnienie komisji konkursowej dotyczy tylko i wyłącznie opiniowania złożonych ofert i żadne inne uprawnienie nie może zostać nadane takiej komisji konkursowej. Wybór zaś ofert należy do wyłącznej kompetencji organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego. Podobnie wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 25 czerwca 2014 r. sygn. akt III SA/WR 180/14. Rada Powiatu nie może zatem w uchwale programowej zawierać regulacji dotyczących opinii merytorycznej i weryfikacji formalnej oferty oraz przedstawiać ofert rekomendowanych do przyznania dotacji.

Kwestionowane postanowienia, odnoszące się do oceny i rozpatrywania ofert przez komisję konkursową, występują w §17, §18 ust. 14 oraz ust. 18 załącznika do przedmiotowej uchwały.

W §18 ust. 1-7 programu, Rada określiła, skład komisji konkursowej, w ocenie organu nadzoru, powyższe zapisy wykraczają poza upoważnienie określone w art. 5a ust. 1 w zw. z art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Na podstawie ww. przepisów ustawy Rada została upoważniona do określenia trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowej do opiniowania ofert w otwartych konkursach. Ani tryb powoływania, ani też określenie zasad działania komisji konkursowej nie mogą być jednak utożsamiane z określeniem składu tej komisji. Co więcej, przyjęte przez Radę regulacje prawne, stanowią bezpośrednią ingerencję w materię uregulowaną w art. 15 ust. 2b-2e ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Skład komisji konkursowych został zatem określony przez ustawodawcę. Przywołane regulacje nie dają Radzie podstaw do wkraczania w ustawowo unormowaną sferę składu czy udziału w pracach komisji konkursowej, co wyklucza również jakąkolwiek modyfikację oraz powielanie wskazanych przepisów w uchwale Rady. W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowane jest stanowisko dotyczące istnienia zakazu - odnoszonego także do przepisów stanowiących w formie uchwał organów jednostek samorządu terytorialnego - ponownego regulowania (powtarzania) materii wcześniej już unormowanej w aktach wyższych rangą. Taka praktyka - niezależnie od motywacji, która legła u podstaw jej stosowania - jest z jednej strony zbędna, z drugiej zaś strony może być przyczyną dezinformacji wynikającej z faktu odmiennego interpretowania tych samych zapisów na gruncie ustawy i na gruncie uchwały, w której je powtórzono (wyrok NSA z dnia 14 października 1999 r., II SA/WR 1179/98),

W §18 ust. 5 programu Rada postanowiła, iż w skład komisji konkursowej mogą wchodzić osoby, które nie podlegają wyłączeniu zgodnie z przepisami kodeksu postępowania administracyjnego dotyczącymi wyłączenia pracownika, a następnie w ust. 10 uregulowano, iż członkowie komisji po zapoznaniu się z wykazem złożonych ofert podpisują oświadczenie o wyłączeniu.

W ocenie organu nadzoru, ww. postanowienia są sprzeczne z art. 15 ust. 2d ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zgodnie z którym w skład komisji konkursowej wchodzi osoby wskazane przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, z wyłączeniem osób wskazanych przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, biorące udział w konkursie. Z przywołanego powyżej przepisu wynika jednoznacznie, iż wyłączenie następuje z mocy ustawy, a nie oświadczenia uregulowanego w uchwale programowej.

W §18 ust. 16 programu Rada przyjęła, iż *z tytułu prac w Komisji jej członkowie nie otrzymują wynagrodzenia*.

Rada Powiatu Pisz nie ma kompetencji do wprowadzenia w programie przepisu dotyczącego określenia zasad, na jakich poszczególni członkowie komisji będą uczestniczyć w jej pracach, gdyż tak należy interpretować znaczenie przepisu decydującego o przysługiwaniu bądź nieprzysługiwaniu członkom komisji wynagrodzenia za udział w jej pracach. Zasady uczestnictwa poszczególnych członków komisji w jej pracach (w tym m.in. rozstrzygnięcie o przysługiwaniu im z tego tytułu konkretnych uprawnień) nie mogą być uznane za tożsame z zasadami działania komisji konkursowych, jako podmiotu opiniującego oferty w konkursach ofert. Podobnie wypowiedział się WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 23 lipca 2014 r., sygn. akt III SA/Wr 175/14.

Jednocześnie należy wskazać, iż w §7 programu Rada Powiatu Pisz postanowiła, iż *współpraca z organizacjami pozarządowymi oraz innymi*

podmiotami odbywa się w formach określonych w art. 5 ust. 2 ustawy, „a w szczególności”.

Użycie zwrotu „w szczególności” powoduje, że katalog form współpracy określony w programie ma charakter wyliczenia otwartego. Taka regulacja oznacza, że dopuszczalne są także inne, niewymienione w uchwale, formy współpracy. Tymczasem, zgodnie z art. 5a ust. 4 pkt 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Rada została zobowiązana do określenia w programie współpracy form, w jakich będzie ta współpraca realizowana. Regulacja zawarta w §7 programu narusza powyższy przepis ustawy, nieokreślając bowiem wyczerpująco form współpracy, Rada Powiatu Pisz stworzyła otwarty katalog, co stanowi nieuprawnione przekazanie kompetencji w zakresie wyznaczania form współpracy bliżej nieokreślonemu podmiotowi, do czego Rada nie została upoważniona.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec 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 daty jego otrzymania.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

Artur Chojęcki



Otrzymuje:

1. Przewodniczący Rady Powiatu Pisz
2. Starosta Piski