Białystok, 30 grudnia 2016 r.

WOJEWODA PODLASKI
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3

NK-II.4131.192.2016.EC

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

§ 6 ust. 4, § 8 ust. 4, § 9 ust. 2, 6, 11 i 12 Programu współpracy Gminy Supraśl z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2017 stanowiącego załącznik do uchwały Nr XXVIII/294/2016 Rady Miejskiej w Supraślu z dnia 24 listopada 2016r. w sprawie przyjęcia "Programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2017".

U Z A S A D N I E N I E

W dniu 24 listopada 2016 r. Rada Miejska w Supraślu podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia "Programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2017", która w dniu 2 grudnia 2016 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż część zapisów przedmiotowej uchwały zostało podjętych z naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 28 grudnia 2016 r. zostało wszczęte postępowanie nadzorcze w celu stwierdzenia ich nieważności.

Rada Miejska w § 6 ust. 4 przedmiotowego Programu ustaliła, iż w sytuacji wystąpienia uzasadnionych potrzeb lokalnych Burmistrz może określić w ciągu roku kolejne

zadania i ogłosić otwarte konkursy na ich realizację przez organizacje, jeżeli ich wykonanie jest niezbędne i przemawiają za nimi względy natury funkcjonalnej.

W ocenie organu nadzoru taki zapis narusza art. 5a ust. 4 pkt 5 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2016r. poz. 1817), zgodnie z którym obligatoryjnym elementem programu współpracy z organizacjami pozarządowymi jest określenie priorytetowych zadań publicznych. Zadania te mogą być określone tylko i wyłącznie przez Radę Miejską w programie współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy, uchwalanym w sposób określony w art. 5 ust. 5.

Ponieważ przepisy cyt. ustawy zobowiązują Radę do określenia priorytetowych zadań publicznych w uchwalanym programie, zatem przyznanie kompetencji organowi wykonawczemu w tym zakresie jest niedopuszczalne.

Przyjmując w § 8 ust. 4 Programu zapis, w którego treści postanowiono, iż sprawozdanie z realizacji Programu jest zamieszczone na portalu miejskim i jest podstawą do przygotowania Programu współpracy na kolejne okresy, Rada Miejska w Supraślu dopuściła się naruszenia art. 5a ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zgodnie z którym *organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, (...) jest obowiązany przedłożyć organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego oraz opublikować w Biuletynie Informacji Publicznej sprawozdanie z realizacji programu współpracy za rok poprzedni.*

Przeprowadzona analiza wykazała również, że w § 9 ust. 2 uchwalonego Programu Rada Miejska określiła skład komisji konkursowej. W ocenie organu nadzoru, zapisy zawarte w powyższym paragrafie stanowią bezpośrednią ingerencję w materię uregulowaną w art. 15 ust. 2b – 2e ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Zgodnie z powołanymi przepisami ustawy, w skład komisji konkursowej powołanej przez organ jednostki samorządu terytorialnego wchodzą przedstawiciele organu wykonawczego tej jednostki (art. 15 ust. 2b).

W skład komisji konkursowej wchodzą również 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 (art. 15 ust. 2d).

Komisja konkursowa może działać bez udziału osób wskazanych przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, jeżeli:

1) żadna organizacja nie wskaże osób do składu komisji konkursowej lub
2) wskazane osoby nie wezmą udziału w pracach komisji konkursowej, lub
3) wszystkie powołane w skład komisji konkursowej osoby podlegają wyłączeniu na podstawie art. 15 ust. 2d lub art. 15 ust. 2f (art. 15 ust. 2da).

W pracach komisji konkursowej mogą uczestniczyć także, z głosem doradczym, osoby posiadające specjalistyczną wiedzę w dziedzinie obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy (art. 15 ust. 2e).

Ustawodawca zatem określił skład komisji. Na podstawie przytoczonych regulacji Rada Miejska nie jest upoważniona włączać się w sferę, która została już uregulowana w ustawie. Należy również zauważyć, że zgodnie z postanowieniami ustawowymi uczestnictwo w pracach komisji osób, które zostały wskazane przez organizacje pozarządowe nie jest obligatoryjne.

Powyższe stanowisko znajduje uzasadnienie w orzeczeniu Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego: „*Norma kompetencyjna zrekonstruowana na podstawie przepisów art. 5a ust. 1 w zw. z art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, nie pozostawia wątpliwości, że w zakresie upoważnienia ustawowego organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do określenia "trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowej do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert" nie da się pomieścić postanowień dotyczących składu komisji konkursowych. Tej kwestii poświęcono bowiem unormowania zawarte w art. 15 ust. 2b-2e ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Przywołane regulacje nie dają organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego podstaw prawnych do wkraczania w ustawowo oznaczoną sferę członkowstwa w komisji konkursowej, co wyklucza jakąkolwiek modyfikację, czy też powielanie tych przepisów w akcie lokalnym”* (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 11 czerwca 2013 r. , sygn.. akt III SA/Wr 124/13).

Wobec powyższego omawiana kwestia nie powinna być normowana przez uchwałę Rady Miejskiej, gdyż tego typu regulacje wkraczają głęboko w kompetencje organu wykonawczego, który zgodnie z art. 15 ust. 2b wyznacza samodzielnie skład komisji konkursowej.

W § 9 ust. 6 Programu Rada Miejska przyjęła zapis, który stanowi, iż *Komisja obraduje na posiedzeniach zamkniętych, bez udziału oferentów*. Zdaniem organu nadzoru taka regulacja jest sprzeczna z zasadą jawności współpracy organów władzy publicznej i podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego wyrażoną w art. 5 ust. 3 ustawy.

Zasada jawności ma zastosowanie do wszelkich kwestii, które są związane z relacjami między organami administracji, a podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, a więc również i do funkcjonowania komisji konkursowych. Stanowisko to znajduje poparcie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 25 czerwca 2014 r., sygn. akt III SA/Wr 180/14.

Rada Miejska w Supraślu w § 9 ust. 11 załącznika do uchwały postanowiła, iż za udział w posiedzeniach komisji nie przysługuje wynagrodzenie i zwrot kosztów podróży. Takie unormowanie wykracza poza zakres zawartego w art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie upoważnienia. Organ stanowiący nie posiada kompetencji do normowania zasad, według których członkowie będą uczestniczyć w pracach komisji. Zasady uczestnictwa poszczególnych członków komisji w jej pracach (w tym m.in. rozstrzygnięcie o przysługującym im z tego tytułu konkretnych uprawnień) nie mogą być uznane za tożsame z zasadami działania komisji konkursowych jako podmiotu opiniującego oferty w konkursach ofert (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 23 lipca 2014 r., sygn. akt III SA/Wr 175/14).

Ponadto należy zauważyć, iż w § 9 ust. 12 Programu Rada Miejska przyjęła zapis stanowiący, że Komisja rozpatruje oferty. W ocenie organu nadzoru przytoczone regulacje naruszają w sposób istotny art. 15 ust. 1 i ust. 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Przywołane przepisy jednoznacznie wskazują, że komisji przysługują wyłącznie uprawnienia opiniodawcze, a rozpatrywanie ofert należy do katalogu kompetencji organu wykonawczego (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 25 czerwca 2014 r., sygn. akt III SA/Wr 180/14).

W świetle powyższego stwierdzenie nieważności przywołanych na wstępie zapisów załącznika do uchwały jest zasadne.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Otrzymuje:

Rada Miejska w Supraślu

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Zofia Silwonik
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli