Olsztyn, dnia 31 grudnia 2020 r.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

Urząd Miejski w Gołdapi
WPŁYNĘŁO
08. 01. 2021
Nr rej. 215
Adres. WA podpis

PN.4131.520 . 2020

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r., poz. 713 z późn.zm.), stwierdzam nieważność uchwały Nr XXX/244/2020 Rady Miejskiej w Gołdapi z dnia 24 listopada 2020 r. w sprawie przyjęcia Programu współpracy Gminy Gołdap z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, na rok 2021, w części obejmującej :

- § 11 ust. 2 i ust. 3 załącznika do uchwały
- § 11 ust. 13 i ust. 15 lit c) oraz lit e) – lit. g) załącznika do uchwały
- § 16 załącznika do uchwały

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa we wstępie, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 3 grudnia 2020 r., Rada Miejska w Gołdapi, powołując jako podstawę art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2020 r., poz. 1057), uchwaliła, w formie załącznika do uchwały, Program współpracy na rok 2021.

Zakwestionowane na wstępie przepisy, uchwalone przez Radę Miejską w Gołdapi, w ocenie organu nadzoru w sposób istotny naruszają prawo, gdyż Rada podjęła je bez umocowania ustawowego, dopuszczając się nadto powtórzeń i modyfikacji przepisów rangi ustawowej.

Materialną podstawę do podjęcia badanej uchwały, stanowi przepis art. 5a ust. 1 i ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zgodnie z którymi, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwala, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, przeprowadzonych w sposób określony w art. 5 ust. 5, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, przy czym – program taki, zawiera w szczegolności:

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) informację o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji;
11) tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

Uchwalając przedmiotowy Program, określając tryb powoływania i zasady działania

komisji konkursowej, wskazano podmioty, które (poza członkami) mogą uczestniczyć w pracach komisji oraz postanowiono, że do członków komisji stosuje się przepisy ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, dotyczące wyłączenia pracownika (§ 11 ust. 2 i ust. 3 załącznika do uchwały).

W ocenie organu nadzoru, powołane przepisy wykraczają poza delegację ustawową, a kwestie, których dotyczą, uregulował ustawodawca w przepisach art. 15 ust. 2a – ust. 2f ustawy.

Zastrzeżenia organu nadzoru, budzą także postanowienia § 11 ust. 13 Programu, w którym wskazano, że obsługę techniczną komisji zapewnia urząd, a także postanowienia § 11 ust. 15 lit c), lit e) – lit. g), z treści których wynika, że komisja konkursowa podejmować ma działania zmierzające do stworzenia rankingu ocenianych ofert.

Zgodnie z regulacją ustawową z art. 15 ust. 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, organ administracji publicznej ogłaszający otwarty konkurs ofert powołuje komisję konkursową w celu opiniowania złożonych ofert. Jednocześnie, zgodnie z art. art. 33 ust. 2, ust. 3 i ust. 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 z późn.zm.), władztwo organizacyjne nad aparatem pomocniczym organów gminy (a takim aparatem jest urząd gminy), sprawuje wójt. Z tego też względu, zdaniem organu nadzoru, to nie rada gminy, a organ wykonawczy, powołujący komisję konkursową, ma wyłączne prawo do decydowania w przedmiocie obsługi technicznej i biurowej powoływanej przez siebie komisji.

Niezależnie od okoliczności, iż w treści § 11 ust. 18 Programu wskazano, że komisja konkursowa jest organem opiniodawczym, a jej decyzje nie wiążą organu ogłaszającego konkurs, to zdaniem organu nadzoru, konieczne jest wyeliminowanie z treści Programu, wszelkich postanowień, mogących wskazywać na inną, aniżeli opiniodawcza, rolę komisji konkursowej. Komisji takiej, rada nie może wyposażyć w uprawnienia do sporządzania rankingów ofert składanych w konkursie, gdyż rankingi takie wskazują preferencje członków komisji, pełnią funkcje z obszaru działań doradczych, wykraczających poza funkcje opiniodawcze.

Zakwestionowane przepisy, w zakresie w jakim wskazują na inny charakter funkcjonowania komisji, aniżeli status komisji wynikający z ustawy, w sposób istotny naruszają prawo.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 i ust. 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, organ administracji publicznej ogłaszający otwarty konkurs ofert, rozpatruje i dokonuje wyboru oferty, a komisję konkursową, powołuje jedynie w celu opiniowania złożonych ofert.

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie, w wyroku z dnia 4 kwietnia 2017 r., sygn: II SA/Ol 191/17, oczywistym pozostaje, że nie można nadać innego uprawnienia komisji konkursowej, w sytuacji, gdy podmiotem ogłaszającym konkurs nie jest organ administracji publicznej lecz jednostka samorządu terytorialnego. Analogicznie ocenić należy kompetencje organu. Sąd ten wskazał ponadto, że z treści powołanej 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.

Jednocześnie, brak związania organu ogłaszającego konkurs decyzjami komisji, wynika bezpośrednio z przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Wykraczające poza delegację ustawową i częściowo sprzeczne z regulacjami ustawowymi, pozostają także postanowienia § 16 załącznika do uchwały, w których wskazano, że ocena realizacji programu współpracy za rok 2021, zostanie przedstawiona Radzie Miejskiej w Gołdapi w formie sprawozdania, nie później niż do dnia 31 maja 2022 r.

(ust. 1), określono elementy składowe przedmiotowego sprawozdania (ust. 2) oraz ustalono, iż sprawozdanie z realizacji programu współpracy powinno zawiewać opinię Komisji oraz uwagi przekazane przez sektor pozarządowy.

Wskazać należy, że przedmiotowe przepisy, nie dotyczą warunków ubiegania się o realizację zadania publicznego i kwestii programowych, określając w swej istocie obowiązki podmiotów, które wystąpić mają po upływie okresu obowiązywania Programu.

Uregulowane kwestie stanowią materię ustawową i Rada nie posiadała kompetencji do stanowienia w tym zakresie. Zgodnie z art. 5a ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, nie później niż do dnia 31 maja każdego roku, jest obowiązany przedłożyć organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego oraz opublikować w Biuletynie Informacji Publicznej sprawozdanie z realizacji programu współpracy za rok poprzedni. Rada Miejska w Gołdapi, dokonała powtórzenia i modyfikacji przepisu rangi ustawowej.

Również ustawa, nie uchwała rady gminy, nakłada na podmioty uczestniczące w Programie, obowiązki sprawozdawcze. W szczególności – rada gminy nie może nałożyć na komisję konkursową, żadnych innych obowiązków, aniżeli te, które wynikają z ustawy. Zgodnie z art. 15 ust. 2a ustawy, komisja konkursowa, powoływana jest w celu opiniowania ofert złożonych w otwartym konkursie ofert. Rada gminy nie może nałożyć na tę komisję obowiązku opiniowania sprawozdania z realizacji rocznego programu współpracy, podobnie jak, nie może nałożyć na „sektor pozarządowy" obowiązku zgłaszania uwag do programu. Niezależnie od okoliczności, iż określenie „sektor pozarządowy" jako nieprecyzyjne i niejednoznacznie, nie czyni zadość zasadom prawidłowej legislacji, znajdującym oparcie w art. 2 Konstytucji RP, to ustanowiony przepis, nie znajduje oparcia w ustawie.

Mając na uwadze powyższe rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko – Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki

Otrzymują :
- Przewodniczący Rady Miejskiej w Gołdapi
- Burmistrz Gołdapi

WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURSKI