



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI

Olsztyn, dnia 6 lutego 2024 r.

PN.4131. 66 .2024

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 z późn. zm.), **stwierdzam nieważność załącznika do uchwały Nr LXIX/525/2023 Rady Gminy Grunwald z dnia 28 grudnia 2023 r. w sprawie „Programu Współpracy Gminy Grunwald z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2024 rok”, w części dotyczącej:**

- § 11 ust. 1 w zakresie sformułowania: ...”oraz wzór kart ocen”,
- § 11 ust. 3 zd. 2,
- § 11 ust. 7 pkt 3 w zakresie sformułowania: ...”dokonującej oceny formalnej i merytorycznej ofert złożonych w ramach otwartego konkursu ofert”,
- § 11 ust. 7 pkt 5 w zakresie sformułowania: ...” którym rekomenduje udzielenie dotacji w raz z propozycją podziału środków finansowych”,
- § 11 ust. 7 pkt 6,
- § 11 ust. 7 pkt 7.

Uzasadnienie

W dniu 28 grudnia 2023 r., Rada Gminy Grunwald, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 i art. 5a ust. 1 i 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, podjęła uchwałę Nr LXIX/525/2023 w sprawie „Programu Współpracy Gminy Grunwald z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2024 rok”, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały, zwany również dalej programem.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu, jako organowi nadzoru w dniu 8 stycznia 2024 r.

Materialną podstawę do podjęcia kwestionowanej uchwały stanowi art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (zwanej dalej ustawą), zgodnie z którym 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, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3.

Stosownie do art. 5a ust. 4 ustawy roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 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;
- 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.

Zdaniem organu nadzoru uchwała, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, została podjęta z rażącym naruszeniem prawa.

Na wstępie należy wskazać, iż regulacja podustawowa wykraczająca poza upoważnienie zawarte w ustawie narusza zarówno normę upoważniającą, jak i konstytucyjną zasadę praworządności, zgodnie z którą organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa (art. 7 Konstytucji RP).

W ocenie organu nadzoru bez podstawy prawnej podjęty został § 11 ust. 7 pkt 7 załącznika do uchwały, który stanowi, że udział w pracy komisji ma charakter społeczny i honorowy. Rada nie mogła w uchwale, podjętej na podstawie art. 5a ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, umieścić tego typu regulacji, gdyż zasady uczestnictwa 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 (patrz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 23 lipca 2014 r., sygn. akt III SA/Wr 175/14).

W ocenie organu nadzoru rada gminy nie została również upoważniona do wskazania w programie organu upoważnionego do podjęcia ostatecznej decyzji o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz o wysokości dotacji (§ 11 ust. 7 pkt 6 programu). Kompetencja do rozstrzygnięcia konkursu przez organ administracji publicznej (organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego) wynika wprost z ustawy.

Ponadto zgodnie z art. 15 ust. 2a ustawy, organ administracji publicznej ogłaszający otwarty konkurs ofert powołuje komisję konkursową w celu opiniowania złożonych ofert. Z treści tego przepisu wynika, że uprawnienie komisji konkursowej dotyczy tylko i wyłącznie opiniowania złożonych ofert i żadne inne uprawnienie nie może zostać nadane takiej komisji konkursowej. Stanowisko, co do charakteru kompetencji komisji konkursowej w orzecznictwie sądów administracyjnych jest ugruntowane (por. 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. akt III SA/Wr 124/13). Rola komisji konkursowej polega tylko na opiniowaniu i nie sposób uznać,

aby powierzenie komisji uprawnień do przedstawienia wójtowi gminy rekomendacji udzielenia dotacji wraz z propozycją podziału środków finansowych, stanowiło takie opiniowanie.

Powyższe uwagi należy odnieść również do § 11 ust. 7 pkt 3 programu w zakresie sformułowania ..."dokonującej oceny formalnej i merytorycznej ofert złożonych w ramach otwartego konkursu ofert",

Z uwagi na powyższe należy uznać, że treść § 11 ust. 7 pkt 5 załącznika do uchwały w zakresie sformułowania „którym rekomenduje udzielenie dotacji wraz z propozycją podziału środków finansowych”, została podjęta z rażącym naruszeniem prawa.

Z treści § 11 ust. 3 zd. 2 załącznika do uchwały wynika, że w pracach komisji z głosem doradczym mogą uczestniczyć oraz wydawać opinie osoby posiadające specjalistyczną wiedzę z dziedziny obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy.

Wskazana regulacja stoi w sprzeczności z normą kompetencyjną zawartą w art. 5a ust. 1, w związku z art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie albowiem nie przyznaje ona radzie gminy upoważnienia do określenia, kto może dodatkowo uczestniczyć w pracach komisji konkursowej. Tym bardziej, że jest to materia uregulowana w art. 15 ust. 2e i 2ea ustawy. Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, nie daje radzie gminy podstaw prawnych do wkraczania w ustawowe regulacje, co wyklucza jakąkolwiek ich modyfikację, czy też powielenie tych norm w akcie prawa lokalnego. Uchwalając przepisy prawa miejscowego, organ stanowiący winien przestrzegać zasady przyzwoitej legislacji, a także przepisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r., poz. 283), dalej ZTP, stanowiącego, w myśl art. 87 ust. 1 Konstytucji RP, źródło powszechnie obowiązującego prawa. Rada gminy, uchwalając akt prawa miejscowego, zobowiązana jest do uwzględniania przepisów § 118 i § 137 w zw. z § 143 ZTP. Stosownie do powołanych regulacji, w akcie wykonawczym nie powtarza się tego, co zostało wcześniej przez prawodawcę unormowane w przepisie powszechnie obowiązującym. Naruszenie tego zakazu i wprowadzenie do uchwały przepisów ustawowych, powoduje rażące naruszenie prawa i skutkuje koniecznością wyeliminowania tych przepisów uchwały z porządku prawnego (wyrok WSA w Olsztynie z dnia 7 listopada 2017 r., sygn. akt II SA/OI 722/17).

Poza upoważnienie ustawowe, wynikające z art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wykracza również regulacja, zawarta w § 11 ust. 1 załącznika do uchwały zobowiązująca wójta gminy do ustalenia wzoru karty ocen.

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.

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Gminy Grunwald
2. Wójt Gminy.

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
Mateusz Szauer
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski