



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2015r., poz. 1515)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVI/192/15 Rady Miasta Piekary Śląskie z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie przyjęcia "Programu współpracy Miasta Piekary Śląskie z organizacjami pozarządowymi w roku 2016" w częściach określonych w:

- § 16 ust. 2 - 5 i ust. 8 załącznika do uchwały, zwanego dalej „Programem”, jako niezgodnego z art. 5a ust. 4 pkt 11 i art. 15 ust. 2b–2ea ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r. poz. 1118 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”;
- § 17 Programu, jako niezgodnej z art. 5a ust. 4 pkt 11 i art. 15 ust. 2f ustawy.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 listopada 2015r. Rada Miasta Piekary Śląskie przyjęła uchwałę Nr XVI/192/15 w sprawie przyjęcia "Programu współpracy Miasta Piekary Śląskie z organizacjami pozarządowymi w roku 2016". W trakcie badania oceny legalności przedmiotowego Programu organ nadzoru stwierdził, iż został on podjęty z istotnym naruszeniem prawa.

Podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w myśl którego rada gminy uchwała, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy 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.

Przepis art. 5a ust. 4 ustawy wymienia obligatoryjne elementy rocznego programu współpracy. Uzycie sformułowania „zawiera w szczególności” świadczy o otwartym charakterze katalogu, więc przepis ten formułuje minimalne wymagania, jakie powinien spełnić program. Nie oznacza to jednak, iż Rada Miasta ma swobodę decydowania o tym, jakie regulacje, oprócz obligatoryjnych Program może zawierać.

Tymczasem Rada Miasta Piekary Śląskie zawarła w uchwalonym przez siebie Programie kwestie, dla których nie miała delegacji ustawowej, a dokonała tego poprzez modyfikacje i powtórzenia przepisów ustawy. Orzecznictwo sądowe trafnie wskazuje, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. Powtórzenia takie i modyfikacje, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z dnia 16 czerwca 1992 r., II SA 99/92, ONSA 1993/2/44; wyrok NSA z dnia 14 października 1999 r., II SA/Wr 1179/98, OSS 2000/1/17; wyrok NSA z dnia 6 czerwca 1996 r., SA/Wr 2761/95, niepublikowany).

W § 16 ust. 2 Programu Rada Miasta Piekary Śląskie ustaliła, że „W skład Komisji wchodzi czterech pracowników Urzędu Miasta Piekary Śląskie oraz dwie osoby wskazane przez organizacje pozarządowe lub

podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy (podmioty Programu), z wyłączeniem osób wskazanych przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy, biorące udział w konkursie”.

O składzie Komisji Konkursowej Rada Miasta zadecydowała także w dalszych ustępach § 16 Programu, i tak w ust. 3 uregulowano, że „W miejsce dwóch osób reprezentujących organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy Prezydent Miasta Piekary Śląskie może powołać dwóch pracowników Urzędu Miasta Piekary Śląskie, jeżeli: 1) żadna organizacja nie wskaże osób do składu komisji konkursowej, 2) wskazane osoby nie wezmą udziału w pracach komisji konkursowej, 3) wszystkie wskazane osoby powołane w skład komisji konkursowej podlegają wyłączeniu”, a w ust. 4 § 16 Programu, że - „ W pracach Komisji mogą uczestniczyć także, z głosem doradczym, osoby posiadające specjalistyczną wiedzę w dziedzinie obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy. O korzystaniu z pomocy specjalistów spoza składu Komisji decyduje jej przewodniczący”.

Zdaniem organu nadzoru, Rada Miasta Piekary Śląskie nie posiada ustawowego umocowania do określenia powyższych kwestii. Kwestia ta bowiem w całości została już uregulowana w art. 15 ust. 2b - 2d ustawy. Przepisy te wprost wskazują, że w skład komisji konkursowej powołanej przez organ samorządu terytorialnego wchodzi przedstawiciele organu wykonawczego tej jednostki oraz, że 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. Nie daje to organowi stanowiącemu podstaw prawnych do wkraczania w ustawowo oznaczoną sferę członkostwa w komisji konkursowej. Bezsprzecznie jest to niedozwolona modyfikacja przepisów zawartych w akcie wyższego rzędu, jakim jest ustawa, dokonana w akcie lokalnym, jakim jest uchwała rady miasta. Ponadto należy wskazać, że 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 dla 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 (zob. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 6 czerwca 2014 r., sygn. akt III SA/Wr 162/14, publ. www.orzeczenia.nsa.gov.pl).

W związku z powyższym, kwestia składu komisji konkursowych nie powinna podlegać unormowaniu w uchwale organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Według organu nadzoru regulacje zacytowanego powyżej § 16 ust. 2, 3, 4, a w konsekwencji również ust. 5 i ust. 8 Programu - daleko wkraczają w kompetencje organu wykonawczego, który na mocy art. 15 ust. 2b ustawy samodzielnie wyznacza przedstawicieli do składu komisji konkursowej. Rada Miasta, na podstawie art. 5a ust. 1 pkt 11 ustawy uprawniona jest wyłącznie do określenia trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowej do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

Zdaniem organu nadzoru, także treść § 17 Programu została podjęta z rażącym naruszeniem prawa. Kwestia wyłączenia z udziału w pracach komisji konkursowej została już uregulowana przez prawodawcę w art. 15 ust. 2f ustawy. Zgodnie z tym przepisem „Do członków komisji konkursowej biorących udział w opiniowaniu ofert stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2013 r. poz. 267 oraz z 2014 r. poz. 183) dotyczące wyłączenia pracownika”. Przepisy kodeksu mają charakter bezwzględnie obowiązujących w sytuacji, gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie co do powiązania jurora z oferentem i powinny obligować organ wykonawczy, jako powołujący komisję konkursową, do odsunięcia takiego

członka komisji konkursowej od wszystkich czynności dokonywanych w postępowaniu ofertowym obejmującym to samo przedsięwzięcie.

W świetle powyższego stwierdzić należy, iż uchwała Nr XVI/192/15 Rady Miasta Piekary Śląskie z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie przyjęcia "Programu współpracy Miasta Piekary Śląskie z organizacjami pozarządowymi w roku 2016" została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności we wskazanych częściach uzasadnionym i koniecznym.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Z-ca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz

Otrzymują:

- 1) Rada Miasta Piekary Śląskie