



## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

**stwierdzające nieważność uchwały Nr XXV/125/2016 Rady Gminy Piszczac z dnia 25 listopada 2016 r. w sprawie uchwalenia programu współpracy na 2017 rok Gminy Piszczac z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, w części obejmującej § 17 ust. 3 w zakresie słów „przystępując do rozstrzygnięcia konkursu ofert”, § 17 ust. 3 pkt 4, § 18 ust. 2 w zakresie słów: „w terminie do dnia 30 kwietnia 2018 r.” oraz § 20 Programu współpracy, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXV/125/2016 Rady Gminy Piszczac z dnia 25 listopada 2016 r. w sprawie uchwalenia programu współpracy na 2017 rok Gminy Piszczac z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, w części obejmującej § 17 ust. 3 w zakresie słów „przystępując do rozstrzygnięcia konkursu ofert”, § 17 ust. 3 pkt 4, § 18 ust. 2 w zakresie słów: „w terminie do dnia 30 kwietnia 2018 r.” oraz § 20 Programu współpracy, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały.

### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr XXV/125/2016 Rady Gminy Piszczac została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 grudnia 2016 r.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2016 r. poz. 1817).

Zgodnie z brzmieniem powołanego przepisu 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. Roczny program współpracy jest uchwalany do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu.

W art. 5a ust. 4 ww. ustawy ustawodawca zawarł katalog zagadnień wymagających uregulowania przez radę w programie współpracy. W myśl tego przepisu, 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.

Powołany przepis art. 5a ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie odzwierciedla minimalną treść programu. W przepisie tym ujęto elementy, które powinny się znaleźć w uchwale dotyczącej programu współpracy, nie pozbawiając przy tym organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego możliwości poszerzenia tego zakresu, na co wskazuje posłużenie się przez ustawodawcę określeniem „w szczególności” (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 4 października 2013 r., sygn. III SA/Wr 143/13). Zakres upoważnienia przysługującego Radzie musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

Bezspornie uchwała wydana w przedmiocie ustalenia rocznego programu współpracy stanowi akt prawa miejscowego, co pociąga za sobą konsekwencje w postaci odnoszenia do niej (i spełnienia przez nią) wszystkich zasad charakteryzujących tworzenie i obowiązywanie systemu źródeł prawa powszechnie obowiązującego, przede wszystkim zaś zasady prymatu ustawy w hierarchii aktów prawnych i zasady, że wszystkie inne akty prawotwórcze mogą być podejmowane wyłącznie na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie. W stosunku do prawa miejscowego zasady te wyraża przede wszystkim art. 94 Konstytucji, który stanowi, że organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

W §17 Programu współpracy, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały, Rada Gminy Piszczac zawarła regulacje dotyczące działania komisji konkursowej.

W ustępie 3 tego przepisu Rada określiła, iż *komisja konkursowa przystępując do rozstrzygnięcia konkursu ofert, dokonuje następujących czynności: 1) zapoznaje się z podmiotami, które złożyły oferty; 2) wypełnia oświadczenia dopuszczające lub wyłączające z postępowania; 3) stwierdza prawomocność posiedzenia komisji; 4) sprawdza prawidłowość ogłoszenia konkursu; 5) ocenia złożone oferty pod względem formalnym (poprawne wypełnienie oferty oraz komplet załączników); 6) po zapoznaniu się z merytoryczną treścią ofert, każdy członek komisji konkursowej dokonuje indywidualnie punktowej oceny na karcie, zgodnie ze wskaźnikami ogłoszonymi w ogłoszeniu konkursowym oraz proponuje wysokość dotacji; 7) sporządza protokołów z prac komisji, odczytuje jego treść i podpisuje protokół.*

Zdaniem organu nadzoru powyższe zapisy § 17 ust. 3 w zakresie słów „przystępując do rozstrzygnięcia konkursu ofert” oraz § 17 ust. 3 pkt 4 Programu zostały podjęte z naruszeniem art. 15 ust. 1 oraz ust. 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

W art. 15 ust. 1 ustawa stanowi, iż oferty rozpatruje organ administracji publicznej z uwzględnieniem kryteriów wskazanych w pkt 1-6 tego przepisu. W myśl zaś 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.

Z przywołanych przepisów ustawowych jednoznacznie wynika, że rozpatrywanie ofert w oparciu o kryteria określone w art. 15 ust. 1 pkt 1-6 należy do kompetencji organu administracji publicznej – w niniejszej sprawie Wójta Gminy Piszczac, zaś uprawnienia komisji konkursowej mają wyłącznie charakter opiniodawczy. Zadaniem komisji jest jedynie opiniowanie ofert, nie zaś rozstrzyganie o wynikach konkursu czy też decydowanie o dalszym udziale w nim poszczególnych ofert. Wybór ofert należy do wyłącznej kompetencji organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego (zob. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 25 czerwca 2014 r., sygn. III SA/Wr 180/14).

Ponadto zawarta w art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie delegacja dla rady gminy ograniczona jest do określenia w programie trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert. Tym samym postanowienia dotyczące rozstrzygnięcia konkursu oraz sprawdzenia prawidłowości ogłoszenia konkursu nie mieszczą się w granicach upoważnienia do określenia zasad działania komisji konkursowych.

W konsekwencji należy stwierdzić, iż Rada Gminy nie może w uchwale programowej zawierać regulacji przyznających komisji konkursowej uprawnienia do sprawdzania prawidłowości ogłoszenia konkursu czy też rozstrzygnięcia konkursu ofert.

Ponadto w § 18 ust. 2 Programu współpracy Rada Gminy Piszczac postanowiła, że *sprawozdanie z realizacji programu współpracy za rok 2017 Wójt przedstawi Radzie Gminy Piszczac w terminie do 30 kwietnia 2018 r.*

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja została podjęta z istotnym naruszeniem art. 5a ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Zgodnie z tym przepisem, 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.

Powyższy przepis został zmieniony na mocy art. 1 pkt 5 lit. b ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz ustawy o fundacjach (Dz. U. z 2015 r. poz. 1339) i wszedł w życie z dniem 9 listopada 2015 r.

W poprzednio obowiązującym stanie prawnym (do 9 listopada 2015 r.) art. 5a ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego (...) przewidywał, że organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, przedkłada organowi stanowiącemu sprawozdanie z realizacji programu współpracy za rok poprzedni w terminie do dnia 30 kwietnia każdego roku.

W związku z powyższym należy stwierdzić, iż w obecnym stanie prawnym wójt (burmistrz, prezydent miasta) przedkłada sprawozdanie z realizacji programu współpracy za rok poprzedni w terminie do dnia 31 maja każdego roku, nie zaś do dnia 30 kwietnia, jak określiła to Rada Gminy w niniejszym Programie.

W rozdziale 12 Programu współpracy, dotyczącym informacji o sposobie tworzenia programu oraz przebiegu konsultacji Rada Gminy Piszczac wskazała, iż *program podlegał konsultacjom przeprowadzonym w sposób określony w uchwale Nr XV/88/2012 Rady Gminy Piszczac z dnia 25 lutego 2012 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu konsultowania z radą działalności pożytku publicznego lub organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji (§ 20 ust. 1)*. Ponadto w § 20 ust. 2 Programu współpracy zawarto zapis, że *zgodnie z w/w uchwałą Rady Gminy wybrano formę przeprowadzenia konsultacji z wykorzystaniem technik informatycznych oraz, że po zakończeniu konsultacji opracowana została stosowna informacja z ich przebiegu, która została zamieszczona w BIP, na stronie internetowej oraz tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy Piszczac (§ 20 ust. 3)*.

Powyższe postanowienia nie wypełniają jednak dyspozycji art. 5a ust. 4 pkt 10 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Zgodnie bowiem z treścią art. 5a ust. 4 pkt 10 ustawy Rada Gminy zobowiązana jest do określenia w programie współpracy z organizacjami pozarządowymi informacji o okolicznościach dotyczących sposobu tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji, jakie przeprowadzono w odniesieniu do projektu uchwały. Rada powinna zatem podać zaistniałe w tym zakresie fakty, odnoszące się m. in. do terminu i form przeprowadzenia konsultacji, podmiotów, które w tych konsultacjach brały udział, a także ewentualnych propozycji zgłaszanych w czasie konsultacji i sposobu ich rozpatrzenia.

Należy podkreślić, że Rada Gminy wykonująca kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązana działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniona ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXV/125/2016, we wskazanym zakresie, jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Lubelski

**Przemysław Czarnek**

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Piszczac
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Piszczac

**Potwierdzam zgodność kopii z dokumentem elektronicznym:**

Identyfikator dokumentu	1283672.2572993.2421449
Nazwa dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze.PN-II.4131.459.2016.2016-12-29.pdf
Tytuł dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze.PN-II.4131.459.2016.2016-12-29.doc
Sygnatura dokumentu	PN-II.4131.459.2016
Data dokumentu	2016-12-29 13:04:35
Skrót dokumentu	DA41E36415D84E979D79C298F2CA1FBBBBFCF7A32
Wersja dokumentu	1.1
Data podpisu	2016-12-29 13:04:27
Podpisane przez	Przemysław Czarnek wojewoda lubelski

EZD 3.17.1457.1936.6022

Data wydruku: 2016-12-30 12:56:21  
Autor wydruku: Weinberger Joanna starszy inspektor