

WOJEWODA PODLASKI
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3

NK-II.4131.195.2016.EC

Białystok, 03 stycznia 2017 r.



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 ze zm.),

stwierdzam nieważność

§ 5 ust. 1 w zakresie słów: „w szczególności”, § 6 ust. 3 w zakresie słów „w szczególności”, § 8 ust. 2, § 10 ust. 2, § 11 ust. 2 pkt 1, 2, 3, 7 oraz 8 lit. c załącznika do uchwały Nr XXIV/147/16 Rady Miasta Siemiatycze z dnia 25 listopada 2016 r. w sprawie uchwalenia Programu współpracy Miasta Siemiatycze z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2017 rok.

UZASADNIENIE

W dniu 25 listopada 2016 r. Rada Miasta Siemiatycze podjęła uchwałę Nr XXIV/147/16 w sprawie uchwalenia Programu współpracy Miasta Siemiatycze z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2017 rok, która w dniu 5 grudnia 2016 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym organ nadzoru w dniu 29 grudnia 2016 r. wszczął postępowanie nadzorcze, zgodnie z przysługującymi mu kompetencjami.

Podstawę do podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. z 2016 r. poz. 1817).

Mocą § 5 ust. 1 załącznika do uchwały, Rada Miasta Siemiatycze określiła priorytetowe zadania publiczne. Używając jednak wyrażenia „w szczególności” organ stanowiący stworzył niepełny i otwarty zbiór priorytetowych zadań publicznych. Regulacja

ta dopuszcza zatem zaliczenie do zadań priorytetowych działań, które nie zostały określone w uchwale.

Tymczasem art. 5a ust. 4 pkt 5 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie zobowiązuje organ stanowiący do określenia priorytetowych zadań publicznych. Rada powinna te kwestie uregulować kompleksowo i precyzyjnie, aby podmioty, które zamierzają współpracować z jednostką samorządu terytorialnego znały konkretne zadania uznane przez gminę za zadania publiczne przeznaczone do zrealizowania w ramach współpracy w danym roku. Zasadne jest zatem, aby priorytetowe zadania publiczne organ stanowiący samorządu terytorialnego określał w formie katalogu zamkniętego.

Podobny zapis przyjęty został w § 6 ust. 3 załącznika do kwestionowanej uchwały.

W ocenie organu nadzoru pozostawienie otwartego katalogu form współpracy dopuszcza formy, które w uchwale nie zostały wymienione.

W omawianej kwestii wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu. W wyroku z dnia 3 kwietnia 2013 r., sygn. akt III SA/Wr 80/13, skład orzekający stwierdził, iż takie rozwiązanie prowadzi do kolejnego odesłania do jeszcze innych, nieskonkretyzowanych przez ten organ sposobów współdziałania. Natomiast do określenia form współpracy wyłącznie właściwy jest organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego i w razie potrzeby poszerzenia dotychczasowego katalogu form współpracy o nowy sposób, jedynie ten organ może tego dokonać w drodze nowelizacji uchwały.

Ponadto w § 8 ust. 2, § 10 ust. 2 oraz § 11 ust. 2 pkt 1 i 2 załącznika do kwestionowanej uchwały Rada Miasta Siemiatycze nałożyła na pracowników Urzędu Miasta obowiązki związane z realizacją przedmiotowego programu. W ocenie organu nadzoru organ stanowiący nie posiada upoważnienia do określania zadań i obowiązków pracowników urzędu.

Kompetencje tego zakresu przysługują Burmistrzowi, jako kierownikowi urzędu miejskiego. Dlatego to nie Rada Miasta, a Burmistrz jako zwierzchnik służbowy ma prawo nałożenia na pracowników urzędu obowiązków w zakresie realizacji programu. Stanowisko takie podziela Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu, który w wyroku z dnia 4 października 2013 r., sygn. akt III SA/Wr 143/13, orzekł, iż organ stanowiący gminy nie został upoważniony do nakładania obowiązków i zadań na pracowników samorządowych zatrudnionych w wydziałach urzędu gminy, w szczególności zaś do prowadzenia bezpośredniej współpracy z organizacjami uczestniczącymi w realizacji uchwalonego

programu współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na terenie gminy, czy też do bieżącego monitoringu wykonywania programu współpracy oraz przyjmowania wniosków, uwag i propozycji w tym zakresie.

Zdaniem organu nadzoru, również regulacja zawarta w § 11 ust. 2 pkt 3 załącznika do uchwały, zgodnie z którą przewodniczący i członkowie Komisji przed rozpoczęciem pierwszego posiedzenia składają pisemne oświadczenie o bezstronności oraz braku przesłanek do ich wyłączenia, jest niezgodna z obowiązującymi przepisami prawa. Nałożenie na członka komisji takiego obowiązku nie znajduje podstawy w przepisach ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23 z późn. zm.). Z dyspozycji art. 15 ust. 2f ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie wynika obowiązek stosowania przepisów kodeksu postępowania administracyjnego dotyczących wyłączenia pracownika, w stosunku do osób, które biorą udział w opiniowaniu ofert. Powyższe uregulowania zostały podjęte bez uzasadnienia prawnego i z przekroczeniem upoważnienia zawartego w art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

W § 11 ust. 2 pkt 7 załącznika do uchwały, Rada Miasta Siemiatycze przyjęła zapis, który mówi, że ocena formalna i merytoryczna ofert odbywa się na posiedzeniu zamkniętym, 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.

Ponadto Rada Miasta Siemiatycze w § 11 ust. 2 pkt 8 lit. c załącznika do uchwały postanowiła, iż komisja konkursowa odrzuca oferty nieodpowiadające warunkom formalnym. W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja nie ma uzasadnienia prawnego. Organ ogłaszający konkurs i powołujący komisję konkursową posiada również właściwość do rozpatrywania złożonych ofert. Zatem to Burmistrz będzie posiadał kompetencje do decydowania o wykluczeniu oferty od rozpatrywania. Podejmowanie decyzji o odrzuceniu

oferty nie mieści się w granicach ustawowego upoważnienia zawartego w art. 5a ust. 1 i 4 ustawy.

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 Miasta Siemiatycze

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO



Zofia Siwoniak
Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli