



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia czwartek, 29 grudnia 2022 r.

Poz. 5961

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.442.2022 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 22 grudnia 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022, poz. 559 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr XLII/314/22 Rady Miejskiej w Bisztyнку z dnia 24 listopada 2022 r. w sprawie uchwalenia Programu współpracy Gminy Bisztynek z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na terenie Gminy Bisztynek na rok 2023, w części dotyczącej:

- 1) załącznika Nr 1 do uchwały - Programu współpracy Gminy Bisztynek z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na terenie Gminy Bisztynek na rok 2023, w zakresie sformułowania:..." m.in.", zawartego w rozdziale IV ust. 1 wprowadzenia do wyliczenia;
- 2) § 3 ust. 2, § 4 ust. 2 oraz § 6 ust. 2 Regulaminu Komisji Konkursowej, stanowiącego załącznik do Programu.

Uzasadnienie

Przedmiotowym aktem Rada Miejska w Bisztyнку, działając na podstawie art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, uchwaliła po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ww. ustawy, Program Współpracy Gminy Bisztynek z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na terenie Gminy Bisztynek na rok 2023, zwany dalszej części Programem, stanowiący załącznik do ww. uchwały.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 29 listopada 2022 r.

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

Zgodnie z ugruntowanym w orzecznictwie sądów administracyjnych poglądem, uchwała podjęta na podstawie art. 5a ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, jest aktem prawa miejscowego. W aktach prawa miejscowego, o czym stanowią zasady postępowania legislacyjnego, zawarte w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r., poz. 283), zamieszcza się jedynie przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (§ 115 w zw. z § 143 załącznika do ww. rozporządzenia).

Ramy programu współpracy określa ściśle ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, która w art. 5a ust. 4, w sposób enumeratywny wymienia obligatoryjne elementy programu. Poprzez użycie zwrotu "w szczególności", ustawodawca dopuszcza możliwość rozszerzenia materii zawartej w programie. Niemniej jednak regulacje te nie mogą pozostawać w sprzeczności z normami aktu wyższego rządu, stanowić ich powtórzeń lub modyfikacji oraz wykraczać poza delegację ustawową.

W rozdziale IV Zakres przedmiotowy w ust. 1, Rada Miejska w Bisztyнку określając zakres przedmiotowy współpracy Gminy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy, wprowadziła otwarty katalog przewidywanych działań.

W świetle art. 5 ust. 4 pkt 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, ustawodawca zobowiązał lokalnego prawodawcę do określenia w rocznym programie współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, zakres przedmiotowy. Tymczasem z kwestionowanego w rozdziale IV ust. 1 we wprowadzeniu do wyliczenia sformułowania:...” m.in.” wynika, iż w ramach współdziałania mogą być podejmowane inne działania, niż przewidziane przez Radę Miejską w uchwalonym Programie, co pozostaje w sprzeczności z ww. art. 5 ust. 4 pkt 3 ustawy. Regulacja zawierająca katalog otwarty może zatem prowadzić do sytuacji, że będą podejmowane działania przez podmioty realizujące Program, w zakresie innym niż było to intencją Rady Miejskiej.

W ramach uchwalanego Programu, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnej, zobowiązany jest do określenia trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert (art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy. Pod pojęciem tych zasad należy rozumieć procedurę, tryb pracy, jaki jest stosowany przy wykonywaniu zadań przez taką komisję.

Rada Miejska w Bisztyнку, wprowadziła do Regulaminu Komisji Konkursowej, stanowiącego załącznik do Programu, postanowienia dotyczące składu komisji, które przewidują możliwość uczestnictwa osób posiadających specjalistyczną wiedzę w dziedzinie obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy bez prawa dokonywania punktacji – z głosem doradczym, w liczbie nieprzekraczającej 50 % składu komisji oraz zapraszania tych osób przez organ wykonawczy gminy (§ 3 ust. 2 i § 4 ust. 2).

Tej kwestii poświęcono unormowania zawarte w ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Zgodnie z art. 15 ust. 2e oraz 2ea ww., komisja konkursowa może korzystać z pomocy osób posiadających specjalistyczną wiedzę z dziedziny obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy. Osoby, o których mowa w ust. 2e, mogą w szczególności: uczestniczyć w pracach komisji z głosem doradczym; wydawać opinie.

Kwestionowane regulacje załącznika do Programu, nie dają organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego podstaw prawnych do wkroczenia w ustawowo oznaczoną sferę członkostwa w komisji konkursowej, co wyklucza jakąkolwiek modyfikację, czy też powielanie tych przepisów w akcie prawa miejscowego (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 8 maja 2013 r., sygn. akt III SA/Wr 110/13).

Należy jednocześnie wskazać, iż w literaturze i orzecznictwie podkreśla się, że: „wprowadzenie powtórzeń regulacji ustawowej w aktach normatywnych o charakterze wewnętrznym może się stać przyczyną niejasności interpretacyjnych. Podmiot interpretujący przepis prawa wewnętrznego, zawierającego powtórzenie postanowień ustawy, kierując się zasadą racjonalnego prawodawcy, będzie doszukiwał się nieistniejącego merytorycznego uzasadnienia dla takiego "zabiegu redakcyjnego" (Bąkowski Tomasz, Bielski Piotr, Kazubowski Krzysztof, Kokoszczyński Marcin, Stelina Jakub, Warylewski Jarosław, Wierczyński Grzegorz, Komentarz, ABC 2003)”.

Poza materię Programową wykracza również regulacja § 6 ust. 2 Regulaminu Komisji Konkursowej, stanowiącego załącznik do Programu, z której wynika, iż decyzję o zleceniu zadania w postaci wsparcia realizacji lub powierzenia wykonania zadania publicznego i udzielenia dotacji podejmuje Burmistrz Bisztyńka po zapoznaniu się z dokumentacją konkursu. Zakres podejmowanych decyzji przez Burmistrza Bisztyńka wynika z działań, o których mowa w art. 15 ust. 1 ww. ustawy.

W świetle powyższego, stwierdzenie nieważności postanowień uchwały, w zakresie określonym w sentencji rozstrzygnięcia, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Mając powyższe na uwadze postanowiono jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki