

p. Burmistrz +
Kochi K¹⁵
12. 01. 2016 r. / 04

Wrocław, dnia 07 stycznia 2016 r.



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

NK-N.4131.129.15.2015.FZ



Rozstrzygnięcie nadzorcze

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

stwierdzam nieważność

Paragrafu 11 ust. 2 Załącznika Nr 1 do uchwały Nr XV/90/15 Rady Miejskiej w Szczawnie-Zdroju z dnia 30 listopada 2015 r. w sprawie uchwalenia „Rocznego Programu Współpracy Uzdrowskiej Gminy Miejskiej Szczawno-Zdrój z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2016”.

Uzasadnienie

Na sesji dnia 30 listopada 2015 r. działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U z 2015 r. poz. 1515) oraz art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2014 r. poz. 1118 ze zm. – dalej: ustawa) Rada Miejska w Szczawnie-Zdroju podjęła uchwałę Nr XV/90/15 w sprawie uchwalenia „Rocznego Programu Współpracy Uzdrowskiej Gminy Miejskiej Szczawno-Zdrój z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2016”. Przedmiotowa uchwała została przesłana pismem z 2 grudnia 2015 r., Nr BS.0711.24.2015 i wpłynęła do organu nadzoru 7 grudnia 2015 r.

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził podjęcie:

- § 11 ust. 2 Załącznika Nr 1 do uchwały Nr XV/90/15 z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2e i 2ea ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Podejmując przedmiotową uchwałę Rada działała na podstawie art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, który przewiduje uchwalenie przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3, przeprowadzonych zgodnie z art. 5 ust. 5 rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3.

W art. 5a ust. 4 ustawy ustawodawca wskazał jakie elementy powinien zawierać program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi

w art. 3 ust. 3 (dalej Program) uchwalany przez radę gminy. Zgodnie z jego treścią Program powinien zawierać, w szczególności, następujące elementy:

- 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.

Zgodnie z § 11 ust. 2 Załącznika Nr 1 „w pracach komisji konkursowej mogą uczestniczyć także, z głosem doradczym, osoby posiadające specjalistyczną wiedzę w dziedzinie obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy”. Powyższy ustęp reguluje kwestie, do których w art. 15 ust. 2e i 2ea ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie odniósł się ustawodawca. Zgodnie z tymi przepisami komisja konkursowa może korzystać z pomocy osób posiadających specjalistyczną wiedzę z dziedziny obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy (ust. 2e), osoby te mogą, w szczególności uczestniczyć w pracach komisji z głosem doradczym, a także wydawać opinie (ust. 2ea). Z zestawienia treści Załącznika Nr 1 do uchwały oraz wskazanych przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wynika, że Rada stanowiąc § 11 ust. 2 Załącznika Nr 1 ograniczyła osobom posiadającym specjalistyczną wiedzę z dziedziny obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy, zakres przysługujących im potencjalnie kompetencji. Zgodnie z kwestionowanym ustępem osobom tym przysługuje jedynie prawo do uczestnictwa z głosem doradczym w pracach komisji konkursowej. Katalog ustawowy jest szerszy (zawiera ponadto wydawanie opinii) i co należy podkreślić, ma on charakter otwarty. Ustawodawca posługując się w art. 15 ust. 2e zwrotem „mogą w szczególności”, umożliwił komisji konkursowej korzystanie z pomocy osób posiadających specjalistyczną wiedzę w szerokim zakresie. Ramy tej pomocy w przypadku danego postępowania konkursowego mogą zostać określone w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert, lub wynikać z faktycznego sposobu prac komisji. Bez wątplenia jednak, ustawowy katalog otwarty nie może zostać zawężony w Programie uchwalonym przez organ stanowiący. Zgodnie z § 118 w zw. z § 141 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” w aktach organów samorządu terytorialnego nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej i przepisów innych aktów normatywnych. Rada gminy nie ma prawa powielać i modyfikować uregulowań ustawy upoważniającej i przepisów innych aktów normatywnych, a jeżeli tak uczyni, to wydany w tym zakresie akt prawny istotnie narusza prawo. Stanowisko to znajdowało wielokrotnie odzwierciedlenie w orzecznictwie, m.in. NSA we Wrocławiu stwierdził, że: „Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony

przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy” (wyrok NSA 1999.10.14, II SA/Wr 1179/98, OSS 2000/1/17). Uznać należy, że skoro samo powtórzenie przepisu ustawy w uchwale rady gminy istotnie narusza prawo, to jest nim tym bardziej jego modyfikacja. W przedmiotowym przypadku Rada jedynie fragmentarycznie przytoczyła przepis ustawy, a takie działanie ma charakter dezinformujący i może wprowadzić potencjalnego interpretatora w błąd co do zupełności regulacji zawartej w uchwale. Fakt ten, uzasadnia stwierdzenie nieważności § 11 ust. 2 Załącznika Nr 1.

Ze względu na powyższe postanawia się, jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę należy wnieść za pośrednictwem Organu Nadzoru czyli Wojewody Dolnośląskiego.

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.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI


Paweł Hreniak