



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XV/123/15 Rady Miejskiej Cieszyna z dnia 29 października 2015 roku w sprawie uchwalenia Programu współpracy gminy Cieszyn z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na rok 2016 w częściachokreślonych w:

- § 12 ust. 2 i ust. 3 załącznika do przedmiotowej uchwały, jako sprzecznej z art. 5a ust. 1 i art. 15 ust. 2b-2d ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jedn. Dz. U. z 2014r. poz. 1118 ze zm.), zwanej dalej „ustawą”,

- § 12 ust. 5 załącznika do przedmiotowej uchwały, jako sprzecznej z art. 5a ust. 1 i art. 15 ust. 2e-2ea ustawy,

- § 12 ust. 10 załącznika do przedmiotowej uchwały, jako sprzecznej z art. 5a ust. 1 i art. 15 ust. 2d ustawy,

- § 12 ust. 11 załącznika do przedmiotowej uchwały, jako sprzecznej z art. 5a ust. 1 i art. 15 ust. 2da ustawy,

- § 12 ust. 12 załącznika do przedmiotowej uchwały, jako sprzecznej z art. 5a ust. 1 i art. 15 ust. 2f ustawy.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 października 2015 r. Rada Miejska Cieszyna podjęła uchwałę Nr XV/123/15 w sprawie uchwalenia Programu współpracy gminy Cieszyna z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na rok 2016. Przedmiotowa uchwała została przesłana Wojewodzie dnia 10 listopada 2015 r.

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.

Rada Miejska Cieszyna zawarła w Programie kwestie już unormowane w ustawie, a dokonała tego poprzez powtórzenia i modyfikacje przepisów ustawy. Orzecznictwo sądowe trafnie wskazuje, że powtórzenia 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 treści § 12 ust. 2 i ust. 3 Załącznika do uchwały Rada Miejska Cieszyna uregulowała kwestie związane ze składem komisji stanowiąc, że „w skład każdej komisji wchodzi do trzech przedstawicieli Burmistrza i dwóch przedstawicieli organizacji pozarządowych, przy czym komisja jest władna do opiniowania w składzie nie mniejszym niż 3 członków” oraz że „w skład komisji wchodzi pracownicy tych wydziałów Urzędu Miejskiego lub miejskich jednostek organizacyjnych, które są odpowiedzialne za koordynację współpracy z organizacjami pozarządowymi, w ramach zadań publicznych określonych w Programie.”

Należy wskazać, 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). Tej kwestii poświęcono bowiem unormowania zawarte w art. 15 ust. 2b – 2ea ustawy. Przywołane regulacje nie dają organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego podstaw prawnych do wkraczania w ustawowo oznaczoną sferę typowania członków komisji konkursowej, biorących udział w opiniowaniu ofert. Oznacza to, iż ustawodawca wyklucza ich doprecyzowanie oraz jakąkolwiek modyfikację, czy też powielanie tych przepisów w akcie lokalnym.

W treści § 12 ust. 5 Załącznika do uchwały Rada postanowiła, że „na wniosek Przewodniczącego komisji lub na wniosek przynajmniej 2 jej członków, Burmistrz może zaprosić do pracy w komisji osoby posiadające specjalistyczną wiedzę w dziedzinie obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy” dalej w tym samym przepisie czytamy, że „osoby takie dysponują wyłącznie głosem doradczym”. Ustawa, na której opiera się uchwała Rady, jasno precyzuje powyższą kwestię w art. 15 ust. 2e-2ea ustawy. Uszczegóławianie w uchwale materii już zawartej w ustawie zawsze powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące eliminacją takiej uchwały bądź jej części z obrotu prawnego.

Według organu nadzoru, także § 12 ust. 10 Załącznika do uchwały, w którym czytamy, że "Burmistrz dokonuje wyboru dwóch przedstawicieli organizacji pozarządowych spośród zgłoszonych kandydatów" stanowi o składzie komisji konkursowej. Jest to modyfikacja uregulowań ustawowych z art. 15 ust. 2d ustawy. Rada Gminy powinna ograniczyć się tylko do określenia trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowych powoływanych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert. Jakiegokolwiek modyfikacje przepisów ustawowych niewątpliwie godzą w zasady legislacji i są wysoce dezinformujące, co stanowi podstawę do ich wykluczenia z uchwał jednostek samorządu terytorialnego.

Powtórzeniem przepisu z art. 15 ust. 2da ustawy jest natomiast treść § 12 ust. 11 Załącznika do uchwały. Powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy i z tego względu nie może znajdować się w uchwale.

Zdaniem organu nadzoru, także materia ujęta w § 12 ust. 12 Załącznika do uchwały została już uregulowana przez prawodawcę - w art. 15 ust. 2f ustawy. Zgodnie z przepisem ustawy 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 Rady Miejskiej Cieszyna Nr XV/123/15 z dnia 29 października 2015r. 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
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak