



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 17 stycznia 2023 r.

WNP-I.4131.7.2023.MW2

Rada Gminy Prażmów
ul. Piotra Czołchańskiego 1
05-505 Prażmów

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, zwanej dalej „u.s.g.”)

stwierdzam nieważność

załącznika do uchwały Rady Gminy Prażmów Nr XLVIII.563.2022 z dnia 19 grudnia 2022 r. *w sprawie przyjęcia Programu współpracy Gminy Prażmów w 2023 roku z organizacjami pozarządowymi i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* w zakresie Rozdziału 7 ust. 6 oraz Rozdziału 10 ust. 3.

Uzasadnienie

Na sesji, która odbyła się 19 grudnia 2022 r. Rada Gminy Prażmów podjęła uchwałę Nr XLVIII.563.2022 *w sprawie przyjęcia Programu współpracy Gminy Prażmów w 2023 roku z organizacjami pozarządowymi i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.*

Podstawę prawną uchwały stanowi art. 18 ust. 2 pkt 15 u.s.g. oraz 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1327 z późn. zm.).

Zgodnie z art. 5a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie 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. Określając program współpracy rada, na podstawie art. 5a ust. 4 tej ustawy, zobowiązana jest określić w jego treści w szczególności: cel główny i cele szczegółowe programu, zasady współpracy, zakres przedmiotowy, formy współpracy, o których mowa w art. 5 ust. 2, priorytetowe zadania publiczne, okres realizacji programu, sposób realizacji programu, wysokość środków planowanych na realizację programu, sposób oceny realizacji programu, informację o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji oraz tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

W Rozdziale 7 „Formy współpracy finansowej gminy z organizacjami” ust. 6 załącznika do przedmiotowej uchwały Rada Gminy Prażmów postawiła, że:

„6. Dotacje nie mogą być udzielane na:

- a) Dotowanie przedsięwzięć, które są dofinansowane z budżetu gminy lub jego funduszy celowych na podstawie przepisów szczególnych,*
- b) Działalność gospodarczą organizacji,*
- c) Budowę, zakup budynków lub lokali, zakup gruntów,*
- d) Pokrycie deficytu zrealizowanych wcześniej przedsięwzięć oraz refundację kosztów,*
- e) Udzielanie pomocy finansowej osobom fizycznym lub prawnym,*
- f) Działalność polityczną i religijną.”.*

Wskazanie w Programie określonych celów, na jakie nie mogą być wykorzystane dotacje, nie mieści się w zakresie spraw przekazanych przez ustawodawcę do regulacji przyjętej na podstawie art. 5a ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. W ocenie organu nadzoru treść kwestionowanego postanowienia Programu, może być przedmiotem umowy zawartej między organem, a organizacją pozarządową i tylko wtedy będzie miała charakter wiążący dla organizacji, która jest stroną umowy. Program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami, wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, ma charakter aktu planistycznego, o znaczeniu kierunkowym dla gminy, stąd jego postanowienia nie zawierają norm, skierowanych do adresatów w celu wskazania im określonego sposobu zachowania się w postaci nakazu, zakazu lub uprawnienia.

Ponadto zwrócić uwagę należy, że kwestie dotyczące zawierania umowy między organem administracji publicznej a organizacjami pozarządowymi lub podmiotami z art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, forma umowy i jej rodzaje, zostały uregulowane w art. 16 ust. 1 i 4 ustawy:

„1. Organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, przyjmując zlecenie realizacji zadania publicznego w trybach, o których mowa w art. 11 ust. 2, zobowiązują się do wykonania zadania publicznego w zakresie i na zasadach określonych w umowie odpowiednio o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego, sporządzonej z uwzględnieniem art. 151 ust. 2 i art. 221 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz przepisów niniejszej ustawy, a organ administracji publicznej zobowiązuje się do przekazania dotacji na realizację zadania.

4. Zadanie publiczne nie może być realizowane przez podmiot niebędący stroną umowy, o której mowa w ust. 1, chyba że umowa ta zezwala na wykonanie określonej części zadania przez taki podmiot.”.

Zatem postanowienia Rozdziału 7 „Formy współpracy finansowej gminy z organizacjami” ust. 6 załącznika do przedmiotowej uchwały zostały podjęte bez podstawy prawnej.

W Rozdziale 10 „Sposób pracy Komisji” ust. 3 załącznika do kwestionowanej uchwały Rada Gminy Prażmów postanowiła, że:

„3. Członkowie Komisji przed pierwszym posiedzeniem, po zapoznaniu się z wykazem złożonych ofert, składają oświadczenie dotyczące bezstronności, którego wzór określa Wójt.”.

W ocenie organu nadzoru rozwiązanie, odnoszące się do obowiązku złożenia przez członka komisji konkursowej oświadczeń o bezstronności, nie mieści się ani w trybie powoływania komisji konkursowej, ani w zasadach jej działania. Rada, zamieszczając w uchwale ten przepis, naruszyła art. 15 ust. 2d i 2f ww. ustawy, które stanowią:

„2d. W skład komisji konkursowej wchodzi osoby wskazane przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, z wyłączeniem osób wskazanych przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, biorące udział w konkursie.

2f. 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 2021 r. poz. 735, 1491 i 2052) dotyczące wyłączenia pracownika.”.

Unormowania zawarte w 24 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, z późn. zm.), zwanej dalej „k.p.a”, mają charakter bezwzględnie obowiązujący i w sytuacji, gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie co do powiązania członka komisji z podmiotem biorącym udział w konkursie, powinny obligować wójta, jako powołującego komisję konkursową, do odsunięcia takiego członka komisji konkursowej od wszystkich czynności dokonywanych w postępowaniu ofertowym. Regulacja zawarta w art. 24 k.p.a. dąży do zachowania bezstronności i obiektywizmu osób uczestniczących w całym postępowaniu, we wszystkich jego fazach, zwłaszcza gdy w takim postępowaniu występuje wielość podmiotów konkurujących ze sobą w ubieganiu się o przyjęcie oferty. Nieprzypadkowo zatem art. 15 ust. 2f ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie odsyła do przepisów k.p.a. dotyczących wyłączenia pracownika. W wyroku z 19 marca 2014 r. sygn. akt III SA/Wr 71/14 Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu wskazał, że: *„nałożenie na członka komisji konkursowej obowiązku podpisania dokumentu, w którym składa oświadczenie o swojej bezstronności i zobowiązuje się do udziału w pracach komisji nie znajduje podstawy w przepisach k.p.a. regulujących kwestię wyłączenia pracownika i mających zastosowanie do członków komisji konkursowej oraz w art. 15 ust. 2a-2f ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. regulującym podstawowe zasady powoływania i działania komisji konkursowej.”* Tak więc Rada Gminy nie może ingerować w materię dotyczącą obowiązków członków komisji w tym zakresie, albowiem kwestia ta została uregulowana w k.p.a.

„W judykaturze przyjmuje się, że tylko istotne naruszenie prawa stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały organu gminy, a więc uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym, które wpływają na treść uchwały lub zarządzenia. Do takich naruszeń zalicza się między innymi naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do wydania aktu lub brak podstawy prawnej, bądź przepisów prawa ustrojowego lub przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał, jeżeli na skutek tego naruszenia zapadła uchwała innej treści, niż gdyby naruszenie to nie wystąpiło.” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z 30 maja 2018 r. sygn. akt II SA/Go 271/18).

Wziąwszy pod uwagę powyższe uchybienia, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Rady Gminy Prażmów Nr XLVIII.563.2022 z dnia 19 grudnia 2022 r. w sprawie przyjęcia Programu współpracy Gminy Prażmów w 2023 roku z organizacjami pozarządowymi i podmiotami,

o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w części ustaleń, o których mowa w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania, w tym zakresie, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który wydał skarżone orzeczenie.

Konstanty Radziwiłł

Wojewoda Mazowiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/