



**WOJEWODA
ŚWIĘTOKRZYSKI**

Kielce, dnia 24 grudnia 2024 r.

Znak:PNK.I.4130.229.2024

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 107)

stwierdzam nieważność

uchwały X/51/2024 Rady Powiatu w Jędrzejowie z dnia 27 listopada 2024 roku w sprawie *uchwalenia Rocznego Programu Współpracy Powiatu Jędrzejowskiego z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2025 rok* w części dotyczącej § 10 ust. 1 załącznika do uchwały - w zakresie wyrazów „w szczególności”, § 12 ust. 5 pkt 4 załącznika do uchwały - w zakresie wyrazów „komisja obraduje na posiedzeniach zamkniętych, bez udziału oferentów” oraz § 13 ust. 2 załącznika do uchwały.

Uzasadnienie

W dniu 27 listopada 2024 roku Rada Powiatu w Jędrzejowie podjęła uchwałę X/51/2024 w sprawie uchwalenia Rocznego Programu Współpracy Powiatu Jędrzejowskiego z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2025 rok. Uchwała została przekazana do Wojewody Świętokrzyskiego w dniu 3 grudnia 2024 roku. W dniu 10 grudnia 2024 roku Wojewoda zawiadomił Przewodniczącego Rady o wszczęciu postępowania nadzorczego oraz wyznaczył termin na złożenie ewentualnych wyjaśnień w sprawie. Wyjaśnienia zostały złożone w terminie.

W podstawie prawnej uchwały wskazano między innymi przepis art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t. jedn. Dz. U. poz. 1491 ze zm. – dalej jako ustawa), zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego 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. Roczny program współpracy jest uchwalany do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu. Jednocześnie w art. 5a ust. 4 ustawy przewidziano, iż roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy zawiera w szczególności:

- 1) cel główny i cele szczegółowe programu;
- 2) zasady współpracy;
- 3) zakres przedmiotowy;
- 4) formy współpracy, o których mowa w art. 5 ust. 2 ustawy;
- 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.

W § 10 ust. 1 Roczno Programu Współpracy Powiatu Jędrzejowskiego z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2025 rok – dalej jako Program, stanowiącego załącznik do analizowanej uchwały, Rada Powiatu określiła kryteria oceny realizacji Programu, przy czym w tym celu posłużyła się zwrotem „w szczególności”. W wyroku z dnia 13 lipca 2023 roku, sygn. akt: III OSK 1795/22, Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że w treści programu powinny być wskazane wszystkie mierniki (wskaźniki) oceny, które będą brane pod uwagę przez organ wykonawczy gminy oceniający realizację programu. Podobnie w wyroku z dnia 4 września 2014 roku, sygn. akt: III SA/Wr 391/14, Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu wyjaśnił, że wprowadzenie otwartego katalogu kryteriów ocennych umożliwia podmiotowi realizującemu uchwałę stosowanie dowolnie określonych przez siebie (nie ustanowionych przez Radę) kryteriów do oceny prawidłowości realizacji programu. Skoro Rada scedowała – de facto, przynajmniej w części – swoje kompetencje w zakresie określania

kryteriów oceny realizacji programu podmiotowi, który będzie uchwałę wykonywał w tym zakresie, takie rozwiązanie pozostaje w ewidentnej sprzeczności z celem upoważnienia Rady wynikającym z art. 5a ust. 1 ustawy, co uznać wypada za istotne naruszenie prawa, które nastąpiło poprzez nieuprawnione użycie zwrotu „w szczególności”. Powyższe stanowisko zachowuje swoją aktualność również w odniesieniu do organów powiatu.

Tym samym, w ocenie Wojewody, aby wypełnić normę kompetencyjną z art. 5a ust. 4 pkt 9 ustawy Rada Powiatu powinna w sposób wyczerpujący ustalić, według jakich kryteriów ocena realizacji Programu ma być dokonywana, co implikuje konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w analizowanej części w zakresie wyrazów „w szczególności”.

W § 12 ust. 5 pkt 4 Programu Rada Powiatu ustaliła, że komisja konkursowa obraduje na posiedzeniach zamkniętych bez udziału oferentów. Jednocześnie w § 3 pkt 6 Programu Rada wskazała, że współpraca powiatu z organizacjami opiera się na zasadzie jawności co oznacza, że wszystkie możliwości współpracy Powiatu z organizacjami pozarządowymi są powszechnie wiadome i dostępne oraz jasne i zrozumiałe w zakresie stosowanych procedur i kryteriów podejmowanych decyzji.

Organ nadzoru podziela argumentację przedstawioną w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 13 maja 2015 roku, sygn. akt: III SA/Wr 118/15, gdzie Sąd ten wskazał, iż stosownie do treści art. 5 ust. 1 ustawy, organy administracji publicznej prowadzą działalność w sferze zadań publicznych, o której mowa w art. 4 ustawy, we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy, prowadzącymi, odpowiednio do terytorialnego zakresu działania organów administracji publicznej, działalność pożytku publicznego w zakresie odpowiadającym zadaniom tych organów. Współpraca odbywa się na zasadach: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności (art. 5 ust. 3 ustawy). Wszystkie te zasady decydują o charakterze prawnym stosunków między organami administracji publicznej a organizacjami pozarządowymi, opartych na wzajemnym, skutecznym uzupełnianiu się tych podmiotów w sferze realizacji zadań publicznych. Zasady te odnoszą się do wszystkich kwestii związanych z relacjami pomiędzy organami administracji publicznej i podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego i obejmują również etap związany z oceną złożonych ofert przez komisję konkursową. Tym samym zasada jawności powinna być realizowana również poprzez umożliwienie zainteresowanemu podmiotowi udziału w posiedzeniu komisji konkursowej, podczas którego oceniane są złożone

oferty. Skoro zatem Rada Powiatu wskazała, że zasada jawności jest realizowana między innymi poprzez ujawnienie procedur i kryteriów podejmowanych na podstawie Programu decyzji, to powinna zapewnić zapoznanie się z powyższymi procedurami i kryteriami również poprzez umożliwienie wstępu podmiotom trzecim na posiedzenia komisji konkursowej.

W § 13 ust. 2 Programu Rada wskazała, że w zakresie nieuregulowanym aktami prawa miejscowego, tj. Programem oraz „Wieloletnią Kartą Współpracy Samorządu Powiatu Jędrzejowskiego z Podmiotami Prowadzącymi Działalność Pożytku Publicznego” mają zastosowanie przepisy wymienionych w Programie ustaw. Podkreślenia wymaga, że w polskim porządku prawnym funkcjonuje hierarchia aktów powszechnie obowiązujących określona w art. 87 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Akt niższego rzędu, jakim jest uchwała rady powiatu, nie może rozstrzygać o obowiązaniu i stosowaniu aktu wyższego rzędu, albowiem ten obowiązuje i jest stosowany z mocy prawa. Tym samym Rada nie jest uprawniona do przesądzania w drodze aktu prawa miejscowego o stosowaniu przepisów prawa znajdujących się w aktach wyższego rzędu, jakimi są ustawy. Zauważyć również należy, iż funkcją stanowionego prawa miejscowego nie jest informowanie adresata tego aktu o różnych regulacjach obowiązującego prawa, lecz funkcję tę stanowi regulowanie określonej materii (problematyki) w zakresie niewykraczającym poza ustanowioną delegację ustawową (tak Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 25 lipca 2019 roku, sygn. akt: II OSK 1782/18).

Mając na względzie powyższe należało stwierdzić nieważność uchwały X/51/2024 Rady Powiatu w Jędrzejowie z dnia 27 listopada 2024 roku w sprawie *uchwalenia Rocznego Programu Współpracy Powiatu Jędrzejowskiego z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2025 rok* w części jako podjętej z istotnym naruszeniem przepisów art. 5a ust. 1 w zw. z art. 5a ust. 4 pkt 2 i 9 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego - w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Józef Bryk
Wojewoda Świętokrzyski