

UZASADNIENIE

do uchwały w sprawie skargi zgłoszonej za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w dniu 21 czerwca 2013 r. na działania Prezydenta Miasta Kędzierzynie-Koźlu w zakresie rozpatrzenia oferty na powierzenie zadania publicznego przez Gminę Kędzierzyn-Koźle*).

1. W myśl art. 1 oraz art. 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267), zwanej dalej Kpa, przepisy Kpa normują m. in. postępowanie:

- 1) przed organami administracji publicznej w należących do właściwości tych organów sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych (tj. postępowań administracyjnych),
- 2) w sprawie skarg i wniosków (Dział VIII) przed organami państwowymi, organami jednostek samorządu terytorialnymi oraz przed organami organizacji społecznych (tj. postępowań skargowych lub wnioskowych odmiennie unormowanych i prowadzonych odrębnie od postępowań administracyjnych).

Zgodnie z zasadą określoną w art. 1 pkt 1 Kpa obowiązek stosowania norm w/w kodeksu do postępowań administracyjnych regulowanych przepisami szczególnymi wymaga wskazania przez ustawodawcę, iż do danego postępowania zastosowanie mają przepisy Kpa lub w danym postępowaniu rozstrzygnięcia wydawane są w drodze decyzji administracyjnej.

Zgodnie z art. 104 § 1 Kpa, organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji, chyba że przepisy kodeksu stanowią inaczej.

W myśl art. 127. § 1 Kpa, od decyzji wydanej w pierwszej instancji służy stronie odwołanie tylko do jednej instancji.

W oparciu o art. 127. § 2 Kpa, właściwy do rozpatrzenia odwołania jest organ administracji publicznej wyższego stopnia, chyba że ustawa przewiduje inny organ odwoławczy.

Według art. 129 § 1 Kpa, odwołanie wnosi się do właściwego organu odwoławczego za pośrednictwem organu, który wydał decyzję.

Zgodnie z art. 129 § 2 Kpa, odwołanie wnosi się w terminie czternastu dni od dnia doręczenia decyzji stronie, a gdy decyzja została ogłoszona ustnie - od dnia jej ogłoszenia stronie.

2. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536, z późn. zm.), zwana dalej U.d.p.p., reguluje m. in. zasady prowadzenia działalności pożytku publicznego przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych oraz współpracy organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi.

W myśl art. 11 ust. 1 U.d.p.p., organy administracji publicznej:

1) wspierają w sferze, o której mowa w art. 4, realizację zadań publicznych przez organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, prowadzące działalność statutową w danej dziedzinie;

2) powierzają w sferze zadań publicznych, o której mowa w art. 4, realizację zadań publicznych organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3, prowadzącym działalność statutową w danej dziedzinie.

Zgodnie z art. 11 ust. 2 U.d.p.p., wspieranie oraz powierzanie, o których mowa w ust. 1, odbywa się po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert, chyba że przepisy odrębne przewidują inny tryb zlecenia.

W oparciu o art. 19a. ust 1 U.d.p.p., na podstawie oferty realizacji zadania publicznego, o której mowa w art. 14, złożonej przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego uznając celowość realizacji tego zadania, może zlecić organizacji pozarządowej lub podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3, z pominięciem otwartego konkursu ofert, realizację zadania publicznego o charakterze lokalnym lub regionalnym, spełniającego łącznie następujące warunki:

- 1) wysokość dofinansowania lub finansowania zadania publicznego nie przekracza kwoty 10.000 zł;
- 2) zadanie publiczne ma być realizowane w okresie nie dłuższym niż 90 dni.

Przepisy U.d.p.p. nie wskazują obowiązku stosowania Kpa w zakresie w/w postępowań, w przeciwieństwie do regulacji odnoszących się do:

- wyłączeń członków komisji konkursowych biorących udział w opiniowaniu ofert (art. 15 ust. 2f U.d.p.p.),

- wniosków składanych w trybie inicjatywy lokalnej (art. 19b ust. 2 U.d.p.p.).

Przepisy U.d.p.p. nie zawierają uregulowań w zakresie trybu odwoławczego w przedmiocie rozpatrywania ofert na wsparcie lub powierzenie realizacji zadań publicznych przez organizacje pozarządowe złożonych w trybie art. 19a. ust 1 U.d.p.p. Nie przewidują one w tym trybie nawet analogicznego do określonego w art. 15 ust. 2i U.d.p.p. uprawnienia do żądania uzasadnienia wyboru lub odrzucenia oferty złożonej w odrębnym trybie konkursowym.

Oznacza to, iż jedynym dopuszczalnym przez przepisy prawa sposobem kwestionowania wyników postępowania prowadzonego w trybie art. 19a. ust 1 U.d.p.p. pozostaje tryb skargowy określony w dziale VIII Kpa.

3. Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 225, z późn. zm.), zwana dalej U.z.s., określa zasady zatrudnienia socjalnego.

W myśl art. 7 ust. 1 pkt 2 lit. c i d U.z.s., utworzenie Centrum integracji społecznej, zwane dalej CIS, jest finansowane w przypadku CIS tworzonego przez organizację pozarządową z dotacji na pierwsze wyposażenie pochodzącej z dochodów własnych gminy przeznaczonych na realizację gminnego

programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych lub innych dochodów własnych jednostki samorządu terytorialnego niż określone w lit. c.

4. Zgodnie z art. 33 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594), zwana dalej U.s.g., wójt (burmistrz, prezydent) może powierzyć prowadzenie określonych spraw gminy w swoim imieniu zastępcy wójta lub sekretarzowi gminy.

W myśl art. 46. Ust. 1 U.s.g., oświadczenie woli w imieniu gminy w zakresie zarządu mieniem składa jednoosobowo wójt albo działający na podstawie jego upoważnienia zastępca wójta samodzielnie albo wraz z inną upoważnioną przez wójta osobą.

Korzystając z w/w uprawnienia, Prezydent Miasta Kędzierzyn-Koźle:

- 1) Zarządzeniem Nr 516/Or/11 z dnia 15 listopada 2011 r. w sprawie określenia zakresu zadań i odpowiedzialności oraz upoważnień II Zastępcy Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle ds. Oświatowych i Społeczno-Gospodarczych – Pawła Ramsa, zmienionym Zarządzeniem nr 911/Or/2012 z dnia 20 czerwca 2012 r. w § 1 określił, iż nadzór i koordynację działań w celu realizacji zadań Gminy m. in. w zakresie spraw socjalnych i pomocy społecznej oraz odpowiedzialność za wykonywanie zadań Wydziału Polityki Mieszkaniowej, Spraw Socjalnych i Zdrowia, sprawuje Zastępca Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle ds. Oświatowych i Społeczno-Gospodarczych – Pawła Ramsa,
- 2) w dniu 27 maja 2013 r. udzielił Sekretarzowi Miasta pełnomocnictwa do składania oświadczeń woli w imieniu gminy w zakresie informowania o stanowiskach organu wykonawczego w przedmiocie ofert składanych w trybie art. 19a. ust 1 U.d.p.p.

5. W dniu 29 kwietnia 2013 r. do Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle wpłynął datowany na 29 kwietnia 2013 r. wniosek Skarżącego zawierający ofertę organizacji pozarządowej realizacji zadania publicznego (mały grant) pod nazwą: „Inicjacja działalności CIS „Pasięka” w okresie od 15 maja 2013 r. do 30 czerwca 2013 r.”. Załączona oferta złożona została na podstawie przepisów działu II rozdziału 2 U.d.p.p. Do oferty dołączono aktualny odpis z Krajowego Rejestru Sądowego wg stanu na dzień 15 marca 2013 r. Z treści oferty wynika, iż celem zadania publicznego z zakresu działalności na rzecz integracji i reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym (wskazana w art. 4 ust. 1 pkt 2 U.d.p.p. jako sfera zadań publicznych z zakresu działalności pożytku publicznego podlegająca wsparciu lub powierzeniu), o którego powierzenie realizacji zwrócił się Skarżący, jest zorganizowanie pierwszego środowiska szkoleniowo-produkcyjnego, w postaci małego gospodarstwa pasiecznego, dla 10 osób długotrwale bezrobotnych i wykluczonych społecznie, poprzez zakup podstawowego wyposażenia pasiecznego oraz 20 rodzin pszczelich.

W toku dokonanej analizy stanu prawnego i faktycznego w/w wniosku Prezydent Miasta Kędzierzyn-Koźle uznał, iż oferta Skarżącego nie spełnia kryteriów, o których mowa w art. 19a. ust 1 U.d.p.p.

Mając na uwadze, iż przepisy U.d.p.p. nie wskazują obowiązku stosowania Kpa w zakresie w/w postępowania, o rozstrzygnięciu w sprawie oferty Skarżącego, wraz ze stosownym wyjaśnieniem, poinformował Skarżącego pismem o sygn. PMS.525.2.2013 z dnia 14 maja 2013 r., działający w oparciu o upoważnienie, o którym mowa w ust. 4 pkt 1 niniejszego stanowiska, Zastępca Prezydenta Miasta ds. Oświatowych i Społeczno-Gospodarczych Paweł Rams. W/w pismo dodatkowo zawierało informacje o możliwości wsparcia przez gminę CIS w trybie art. 7 ust. 1 pkt 2 lit. c i d U.z.s.

Z powodów określonych w ust. 1 i 2 niniejszego stanowiska, przedmiotowe pismo nie stanowiło decyzji administracyjnej, o której mowa w art. 104 § 1 Kpa.

6. W dniu 24 maja 2013 r. do Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle wpłynęło, opatrzone sygn. akt PMS.525.2.2013, datowane na 23 maja 2013 r. pismo Skarżącego pod nazwą: „Odwołanie od decyzji administracyjnej z dnia 14.05.2013 r.”, zwane dalej „odwołaniem”. „Odwołanie” zaadresowano: „Wojewoda Opolski, Opolski Urząd Wojewódzki w Opolu, ul. Piastowska 14, 45-082 Opole, za pośrednictwem Prezydenta Miasta, ul. Piramowicza 32, 47-200 Kędzierzyn-Koźle”, Skarżący w „odwołaniu” wskazał, iż zostało ono złożone na podstawie art. 129 Kpa.

Wobec braku przesłanek do uznania przedmiotowego postępowania za postępowanie administracyjne realizowane w trybie Kpa, w toku dokonanej analizy stanu prawnego i faktycznego w/w „odwołania”, udzielono Skarżącemu odpowiedzi (w tym wyjaśnień) w piśmie o sygn. PMS.525.2.2013 z dnia 28 maja 2013 r. Odpowiedź zawierającą wyjaśnienie podpisał, działający z upoważnienia Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle, o którym mowa w ust. 4 pkt 2 niniejszego stanowiska, Sekretarz Miasta.

W/w pismo dodatkowo zawierało informacje o możliwości wsparcia przez gminę CIS w trybie art. 7 ust. 1 pkt 2 lit. c i d U.z.s.

„Odwołanie” nie zostało przekazane do Wojewody Opolskiego, jak domagał się Skarżący, albowiem zgodnie z opisem stanu prawnego zawartym w ust. 2 niniejszego stanowiska, przepisy U.d.p.p. nie zawierają uregulowań w zakresie trybu odwoławczego w przedmiocie rozpatrywania ofert na wsparcie lub powierzenie realizacji zadań publicznych przez organizacje pozarządowe złożonych w trybie art. 19a. ust 1 U.d.p.p. Wobec powyższego treść informacji zawartej w piśmie Sekretarza Miasta z dnia 28 maja 2013 r. stanowi prawidłowy opis stanu prawnego i faktycznego uwzględnionego przy rozpatrywaniu oferty Skarżącego.

7. W dniu 21 czerwca 2013 r. do Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle, za pośrednictwem Wojewody Opolskiego, wpłynęła datowana na 11 czerwca 2013 r. skarga Skarżącego w zakresie rozpatrzenia oferty na powierzenie zadania publicznego przez Gminę Kędzierzyn-Koźle. Skarżący zarzucił Prezydentowi Miasta Kędzierzyn-Koźle rażące naruszenie art. 127 § 2 kpa przez przejęcie i zablokowanie przez władze lokalne – Urząd Miasta, korespondencji kierowanej do Wojewody Opolskiego. Nadto Skarżący

stwierdził, iż brak jest podstaw do podpisywania przez Sekretarza Miasta oraz Zastępcę Prezydenta Miasta pism w przedmiotowym postępowaniu w imieniu Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle.

Treść pisma o sygn. NK.V.1411.48.2013.RG z dnia 18 czerwca 2013 r., przekazującego skargę w imieniu Wojewody Opolskiego, podpisanego przez Dyrektora Wydziału Nadzoru i Kontroli Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego, pośrednio potwierdza prawidłowość zawartego w piśmie z dnia 28 maja 2013 r. stanowiska w przedmiocie braku trybu odwoławczego oraz wyłącznej dopuszczalności stosowania trybu skargowego w celu kwestionowania rozstrzygnięć organu wykonawczego gminy w postępowaniu określonym w art. 19a. ust 1 U.d.p.p.

W świetle powyższego stanu prawnego i faktycznego nie znajduje się podstaw do potwierdzenia zarzutów postawionych w skardze i uznania przedmiotowej skargi na Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle, za zasadną.

**) – dane osoby skarżącej znajdują się w aktach postępowania*