

UCHWAŁA NR. XXVIII.164.2016

RADY POWIATU ŁOWICKIEGO

z dnia 28 listopada 2016r.

**Stanowisko Rady Powiatu Łowickiego w sprawie zawiadomienia Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego z dnia 21 listopada 2016 roku o nr PNIK-I-4131.241.2016 o wszczęciu z urzędu postępowania określonego w rozdziale 8 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym w celu kontroli legalności uchwały Nr XXVII/162/2016 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 26 października 2016 roku w sprawie: Roczno Programu Współpracy na rok 2017 Powiatu Łowickiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie**

Na podstawie § 19 Statutu Powiatu Łowickiego stanowiącego załącznik do uchwały Nr XI/70/2015 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 26 sierpnia 2015 roku w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Łowickiego (Dz. Urz. Województwa Łódzkiego poz. 3622) w zw. z art. 77 a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t. j. Dz.U. z 2016 r. poz. 814, poz. 1579) Rada Powiatu Łowickiego uchwala, co następuje:

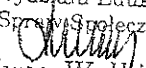
§ 1. Przyjmuje się „Stanowisko Rady Powiatu Łowickiego w sprawie zawiadomienia Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego z dnia 21 listopada 2016 roku o nr PNIK-I-4131.241.2016 o wszczęciu z urzędu postępowania określonego w rozdziale 8 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym w celu kontroli legalności uchwały Nr XXVII/162/2016 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 26 października 2016 roku w sprawie: Roczno Programu Współpracy na rok 2017 Powiatu Łowickiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie” w brzmieniu stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.

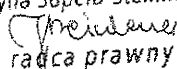
§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącą Rady Powiatu Łowickiego do doręczenia niniejszego Stanowiska Wojewodzie Łódzkiemu.

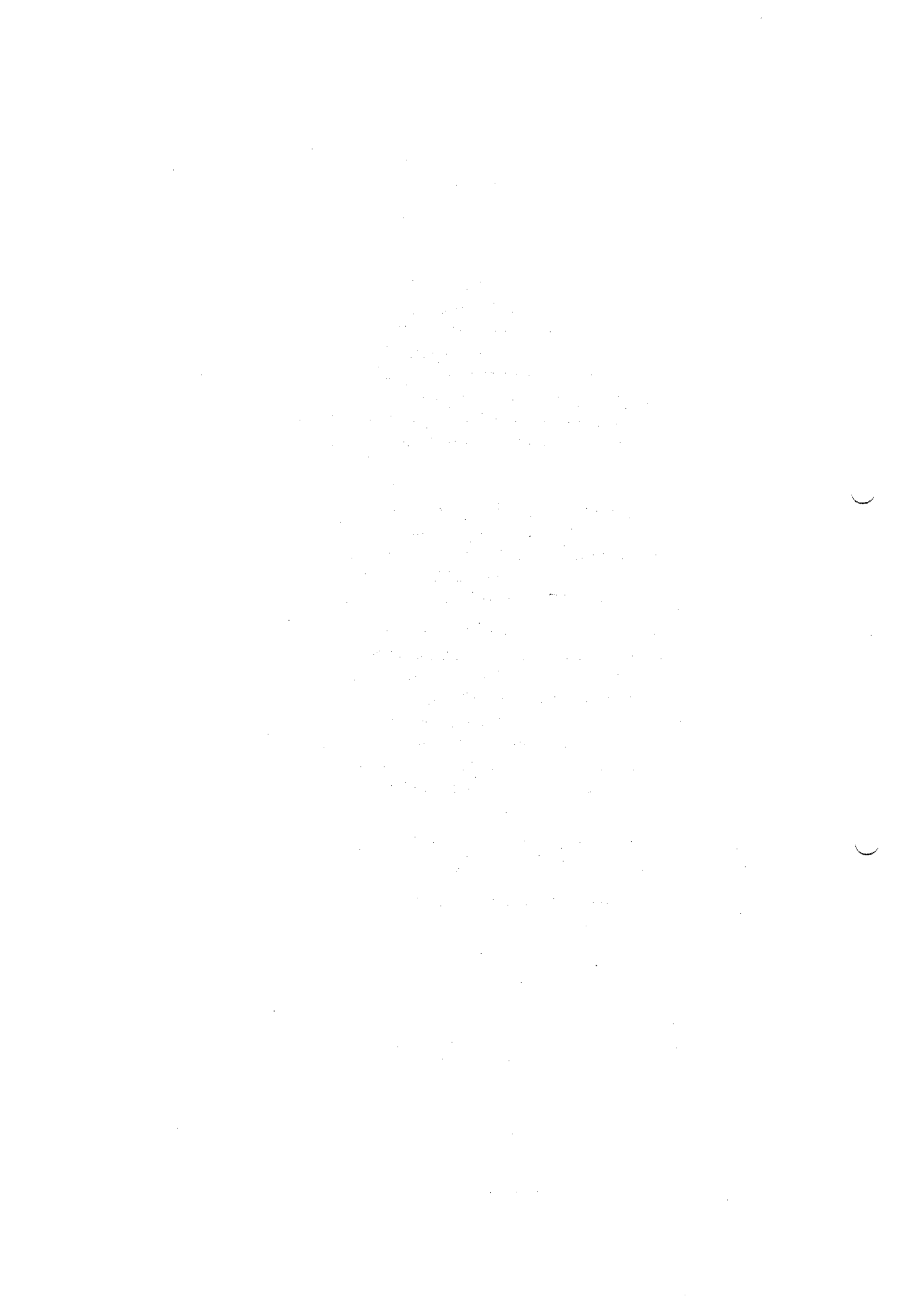
§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY RADY

  
Krzysztof Gorski

DYREKTOR  
Wydziału Edukacji  
i Spraw Społecznych  
  
Sylwia Walkiewicz

Justyna Supera-Steinhauer  
  
radca prawny



**Stanowisko Rady Powiatu Łowickiego w sprawie zawiadomienia Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego z dnia 21 listopada 2016 roku o nr PNIK-I-4131.241.2016 o wszczęciu z urzędu postępowania określonego w rozdziale 8 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym w celu kontroli legalności uchwały Nr XXVII/162/2016 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 26 października 2016 roku w sprawie: Roczno Programu Współpracy na rok 2017 Powiatu Łowickiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie**

W związku z doręczonym w dniu 22 listopada 2016 roku zawiadomieniem Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego z dnia 21 listopada 2016 roku o nr PNIK-I.4131.241.2016 o wszczęciu z urzędu postępowania określonego w rozdziale 8 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym w celu kontroli legalności uchwały Nr XXVII/162/2016 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 26 października 2016 roku w sprawie: Roczno Programu Współpracy na rok 2017 Powiatu Łowickiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie i wezwaniem do złożenia wyjaśnień, Rada Powiatu Łowickiego przedstawia następujące stanowisko.

Uchwała Nr XXVII/162/2016 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 26 października 2016 roku w sprawie: Roczno Programu Współpracy na rok 2017 Powiatu Łowickiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie została podjęta zgodnie z normą określoną w art. 5a ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1817). Uchwalony przez Radę Powiatu Łowickiego Roczny Program Współpracy na rok 2017 Powiatu Łowickiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie stanowiący załącznik do przedmiotowej uchwały zawiera wszystkie obowiązkowe elementy określone w art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w tym w szczególności: okres realizacji programu (art. 5a ust. 4 pkt 6 w/w ustawy), informację o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji (art. 5a ust. 4 pkt 10 w/w ustawy), tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert (art. 5a ust. 4 pkt 11 w/w ustawy).

Odnosząc się w pierwszej kolejności do okresu realizacji programu to zdaniem Rady Powiatu Łowickiego został on jasno sprecyzowany już w tytule uchwały: „w sprawie: Roczno Programu Współpracy na rok 2017 Powiatu Łowickiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie”, w treści przepisów merytorycznych: „§ 1. Uchwała się Roczny Program Współpracy na rok 2017 Powiatu Łowickiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, stanowiący załącznik do niniejszej uchwały.”, jak i w tytule załącznika do

uchwały: „Roczny Program Współpracy na rok 2017 Powiatu Łowickiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie”. Należy dodatkowo zaznaczyć, iż w treści zapisów samego „Programu” okres jego realizacji, czyli **rok 2017**, również został powtórzony, zarówno w Rozdziale VIII § 8 ust. 4, jak i w Rozdziale IX § 9.

Okres jest niewątpliwie miarą czasu. Pojęcie okres rozumiane jest jako „czas trwania czegoś, przedział czasowy, czas, w którym ma miejsce jakieś zjawisko cykliczne” (tak Słownik Języka Polskiego pod red. W. Doroszewskiego, PWN, <http://sjp.pwn.pl/slowniki/okres.html>). W celu uzasadnienia stanowiska Rady Powiatu Łowickiego w zakresie wskazania w treści „Programu” okresu jego realizacji jako rok 2017, należy dokonać analizy sposobu obliczania terminów. W art. 57 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 23, poz. 868, poz. 1579, poz. 996) ustawodawca wskazał sposób liczenia terminów określonych w dniach, tygodniach i miesiącach. Kodeks postępowania administracyjnego nie określa natomiast sposobu obliczania terminów określonych w latach. W doktrynie wskazuje się, że w takim przypadku należy stosować odpowiednio przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2016 r., poz. 380, poz. 585, poz. 1579, z 2015 r.: poz. 1311) W związku z tym w dalszej kolejności należy sięgnąć do art. 112 K.c., zgodnie z którym termin oznaczony w tygodniach, miesiącach lub latach kończy się z upływem dnia, który nazwą lub datą odpowiada początkowemu dniowi terminu, a gdyby takiego dnia w ostatnim miesiącu nie było - w ostatnim dniu tego miesiąca. Stosownie zaś do treści art. 114 K.c. jeżeli termin jest oznaczony w miesiącach lub latach, a ciągłość terminu nie jest wymagana, miesiąc liczy się za dni trzydzieści, a rok za dni trzysta sześćdziesiąt pięć. Regulując sposób liczenia terminów prawa prywatnego, ustanawianych ustawą, czynnością prawną lub orzeczeniem sądu, współczesny ustawodawca stosuje wykształconą w tradycji rzymskiej metodę computatio civilis, polegającą na przyjęciu dnia kalendarzowego jako najmniejszej jednostki obliczania czasu. Zastosowanie tej metody nie rozwiązuje jednak wszystkich problemów rodzących się przy obliczaniu upływu terminów, zwłaszcza tych, które zostały oznaczone w miesiącach lub latach, powstaje bowiem kwestia, czy za miesiąc uważać okresy stałe, np. 30-dniowe, a za rok - 365-dniowe, czy też obliczać te okresy według kalendarza, dodając do początku terminu konkretne miesiące (lata) kalendarzowe, a więc w różnych wypadkach okresy o różnej długości (por. postanowienie SN z 11 sierpnia 1999 r., I CZ 106/99, LexisNexis nr 342995, OSNC 2000, nr 1, poz. 21). Przyjęto, że do obliczania terminów właściwa jest nazwa dnia, gdy termin został oznaczony w tygodniach, a data - gdy termin został oznaczony w miesiącach lub latach. Jeżeli więc strony uzgodniły w czwartek, że spełnienie świadczenia powinno nastąpić za tydzień, to początkiem, a równocześnie końcem tego terminu jest także czwartek. Z zestawienia art. 112 z art. 114 wynika, że sposób liczenia terminów określony w art. 112 ma zastosowanie tylko do terminów nieprzerwanych (ciągłych) (Gudowski Jacek (red.), Kodeks cywilny. Komentarz. Księga pierwsza. Część Ogólna, Lexis Nexis, 2014,

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy należy podkreślić, iż w przyjętym Rocznym Programie Współpracy na rok 2017 zdaniem Rady Powiatu Łowickiego wprost został wskazany okres jego realizacji, jako rok 2017, zatem z założenia Program dotyczyć ma przedziału czasowego trwającego od 1 stycznia 2017 roku (który przypada w niedzielę) do 31 grudnia 2017 roku (który przypada także w niedzielę). Chodzi w tym przypadku o rok kalendarzowy. Z tego względu także według art. 112 K.c. na dzień 31 grudnia 2017 r. należy określić koniec rocznego okresu realizacji „Programu” rozpoczętego w dniu 1 stycznia 2017 r. Ponadto stwierdzić należy, iż nie można okresu realizacji programu, wskazanego jako obowiązkowy element „Programu” analizować i interpretować w oderwaniu od pozostałych przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku

publicznego i o wolontariacie. Nie można w tym względzie pominąć także reguł wykładni systemowej, celowościowej i funkcjonalnej przepisu.

Przechodząc do kolejnego braku wskazanego przez Organ nadzoru, dotyczącego nieprzywołania uchwały, na podstawie której przeprowadzono konsultacje, stwierdzić należy, że takiego elementu ustawodawca nie przewidział w art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Zgodnie z treścią art. 5a ust. 4 pkt 10 w/w ustawy roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 zawiera w szczególności informację o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji. Roczny Program Współpracy na rok 2017 Powiatu Łowickiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie stanowiący załącznik do uchwały Nr XXVII/162/2016 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 26 października 2016 roku w sprawie: Roczno Programu Współpracy na rok 2017 Powiatu Łowickiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zakwestionowany przez Organ, w rozdziale VII zatytułowanym: „Sposób tworzenia Programu i przebieg konsultacji” w § 7 ust. 2 wskazuje jasno, iż przebieg konsultacji określa odrębna uchwała Rady Powiatu Łowickiego w sprawie szczegółowego konsultowania z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji. Chodzi tu konkretnie o uchwałę Nr LV/401/2010 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 26 sierpnia 2010 roku w sprawie szczegółowego konsultowania z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji. Na podstawie § 5 ust. 1 powołanej uchwały decyzję o formie i terminie przeprowadzenia konsultacji na zasadach określonych w uchwale podejmuje Zarząd Powiatu Łowickiego w drodze uchwały i w oparciu o przedmiotowy zapis stosowna uchwała została podjęta, tj. uchwała nr 331/2016 Zarządu Powiatu Łowickiego z dnia 14 września 2016 roku w sprawie: formy i terminu przeprowadzenia konsultacji z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, dotyczących Roczno Programu Współpracy na rok 2017 Powiatu Łowickiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Konsultacje przeprowadzone były w dniach od 26 września do 6 października 2016 roku w formie ankiety stanowiącej załącznik do uchwały Zarządu Powiatu Łowickiego, co istotne nie wniesiono żadnych zastrzeżeń. Trzeba także podkreślić, iż Roczno Program Współpracy na rok 2017 Powiatu Łowickiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie został przedstawiony Komisji Edukacji, Kultury, Sportu, Turystyki, Młodzieży i Promocji, a podczas omawiania jego treści na posiedzeniu nie wniesiono żadnych uwag.

Współpracę z organizacjami pozarządowymi uznaje się za szczególnie istotną w procesie demokratyzacji sposobu działania publicznej władzy samorządowej i zasad good governance przy wykonywaniu zadań publicznych. Program współpracy z organizacjami pozarządowymi powinien zawierać w szczególności m.in. ustalenie zasad współpracy, jej zakres przedmiotowy, formy współpracy, priorytetowe zadania publiczne, okres i sposób realizacji programu, wysokość środków przeznaczonych na realizację programu, sposób

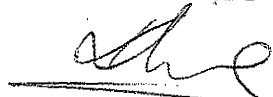
oceny jego realizacji oraz tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert. Program ten zawiera zatem, obok norm o programowym charakterze, także normy prawne, służące realizacji współpracy z organizacjami pozarządowymi. Program jest uchwalany, po obligatoryjnych konsultacjach z ustawowo określonymi organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami, przeprowadzonych w określony ustawą sposób. Ustawowy wymóg takich konsultacji i obligatoryjne elementy programu stanowią uznanie roli takich organizacji przy wykonywaniu zadań publicznych i rodzą dla nich określone uprawnienia (tak wyrok NSA z dnia 8 listopada 2011 roku, sygn. akt: II OSK 1824/11, LEX nr 1212796).

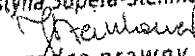
Organ nadzoru wskazuje, iż w przyjętym „Programie” nie określono trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert. Roczny Program Współpracy na rok 2017 Powiatu Łowickiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie stanowiący załącznik do uchwały Nr XXVII/162/2016 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 26 października 2016 roku w sprawie: Roczno Programu Współpracy na rok 2017 Powiatu Łowickiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w rozdziale VIII zatytułowanym: „Sposób realizacji, oceny Programu i postępowanie w sprawach o udzielanie wsparcia na realizację zadań” w § 8 ust. 2 wprost stanowi, iż tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert określi Zarząd w odrębnej uchwale, przy czym pkt 1) komisja konkursowa dokonuje oceny złożonych ofert na realizację zadań, o których mowa w § 6, pkt 2) ocena złożonych ofert w formie protokołu z posiedzenia komisji przekazywana jest Zarządowi Powiatu Łowickiego, który dokonuje ostatecznego podziału dotacji dla organizacji. W ocenie Rady Powiatu Łowickiego została w ten sposób wypełniona norma określona w art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, określająca obowiązkowy element rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 w postaci trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

Wobec powyższego przyjąć należy, iż Rada Powiatu Łowickiego stosownie do zapisów art. 5a ust.1 i ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w sposób zgodny z ich treścią uchwaliła Roczny Program Współpracy na rok 2017 Powiatu Łowickiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie stanowiący załącznik do uchwały Nr XXVII/162/2016 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 26 października 2016 roku w sprawie: Roczno Programu Współpracy na rok 2017 Powiatu Łowickiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Nie sposób zatem uznać, iż w tym przypadku występuje sprzeczność z prawem przedmiotowej uchwały, o której mowa w art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r., poz. 814, poz. 1579).

Wskazując na powyższe w niniejszej sprawie brak jest podstaw do prowadzenia postępowania nadzorczego, gdyż w zakwestionowanej przez Organ nadzoru uchwale nie występuje jakkolwiek sprzeczność z prawem. W związku z tym Rada wnosi o uwzględnienie przedmiotowego stanowiska w toku prowadzonego postępowania.

PRZEWODNICZĄCY RADY

  
Krzysztof Góral

Justyna Supera-Steinhauer  
  
radca prawny