



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 22 grudnia 2025 r.

Poz. 4343

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE PNK.I.4130.179.2025

WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 19 grudnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436; dalej: „u. s. g.”)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XXXIII/142/2025 Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego z dnia 17 listopada 2025 r. w sprawie „Programu współpracy Gminy Ostrowiec Świętokrzyski z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2026 rok” w całości.

UZASADNIENIE

Rada Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego na sesji w dniu 17 listopada 2025 r. podjęła uchwałę nr XXXIII/142/2025 w sprawie „Programu współpracy Gminy Ostrowiec Świętokrzyski z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2026 rok”. Uchwała została doręczona Wojewodzie Świętokrzyskiemu w dniu 20 listopada 2025 r. Organ nadzoru w dniu 1 grudnia 2025 r. zawiadomił organ uchwałodawczy gminy o wszczęciu postępowania nadzorczego, zakreślając termin na złożenie wyjaśnień. Rada Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego złożyła wyjaśnienia w wyznaczonym terminie.

W podstawie prawnej uchwały wskazano między innymi przepis art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. 2025, poz. 1338, dalej zwana: „ustawą”), 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 § 6 ust. 2 Programu współpracy Gminy Ostrowiec Świętokrzyski z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2026 rok, stanowiącego załącznik do uchwały (zwany dalej: „Programem”) Rada Miasta określając formy współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy, posłużyła się zwrotem „w szczególności”, co powoduje, że katalog form współpracy określony w Programie ma charakter otwarty, a co za tym idzie, dopuszcza także inne, nieuwzględnione w Programie, formy współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy. Tymczasem zgodnie z treścią art. 5a ust. 4 pkt 4 ustawy Rada Miasta została zobowiązana do określenia w Programie wszystkich form, w jakich współpraca ta będzie realizowana.

Organ nadzoru podziela w tym zakresie argumentację przedstawioną, między innymi w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 6 czerwca 2014 r., sygn. akt: III SA/Wr 162/14, zgodnie z którą zakresem normy kompetencyjnej, dającej się wyprowadzić z przepisów art. 5a ust. 1 w zw. z art. 5a ust. 4 pkt 4 i art. 5 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie prawodawca objął skonkretyzowanie i skatalogowanie (numerus clausus) przez organ stanowiący gminy form współdziałania na obszarze właściwości gminy, aby podmioty zamierzające podjąć współpracę z gminą (uczestnicy programu) nie miały wątpliwości w kwestii możliwych, przewidzianych wprost form współpracy w sferze działalności pożytku publicznego na obszarze właściwości danej jednostki samorządu terytorialnego. Stworzenie otwartego katalogu form współpracy z organizacjami pozarządowymi w uchwale rady gminy w przedmiocie rocznego programu współpracy, poprzez użycie zwrotu „w tym” narusza art. 5a ust. 4 pkt 4 ustawy o działalności pożytku publicznego.

W ocenie Wojewody powyższe stanowisko zachowuje swoją aktualność także w odniesieniu do Programu przyjętego przez Radę Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego. Miasto może podjąć współpracę z organizacjami pozarządowymi w formach określonych w art. 5 ust. 2 Ustawy, jak również w innych formach niewymienionych w tym przepisie. Nie oznacza to jednak, że Rada Miasta może tworzyć otwarty katalog form tej współpracy. Rada ma prawo wyboru form współpracy, jednak powinna je uregulować w uchwale w sposób wyczerpujący. Tymczasem zakwestionowane postanowienia Programu umożliwiają prowadzenie współpracy w innych, niesprecyzowanych przez Radę formach. Należy mieć przy tym na uwadze, że do określenia form współpracy właściwy jest wyłącznie organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego i w razie potrzeby poszerzenia dotychczasowego katalogu form współpracy będzie mógł tego dokonać jedynie ten organ.

Analizowana uchwała nie zawiera również informacji o przebiegu konsultacji projektu uchwały w sprawie Programu. Przepis art. 5 ust. 4 pkt 10 ustawy nakłada na organ stanowiący gminy obowiązek przeprowadzenia konsultacji, a następnie zamieszczenia w treści uchwały informacji o sposobie tworzenia programu oraz przebiegu konsultacji. Ustawodawca posłużył się w tym przypadku zwrotem „informacja o przebiegu konsultacji”, co należy interpretować jako szereg czynności, które były podejmowane w procesie konsultowania przedmiotowego programu. Skoro ustawodawca wymaga informacji o przebiegu konsultacji, to wymaga dokładnego opisu czasu, w jakim te konsultacje zostały przeprowadzone, które podmioty w nich uczestniczyły, jaki wyznaczono im czas na zgłaszanie ewentualnych uwag oraz czy i jakie uwagi zgłoszono i w jaki sposób zgłoszone uwagi wpłynęły na treść podjętej uchwały. Nie wystarczy samo określenie zasad przeprowadzania konsultacji, jak zrobiła to Rada Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego w § 14 ust. 2, 3 i 4 Programu. Powyższe świadczy o istotnym naruszeniu przepisu art. 5 ust. 4 pkt 10 ustawy poprzez niewypełnienie delegacji ustawowej i implikuje konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Niezależnie od powyższego należy zwrócić uwagę, że w § 7 ust. 4 Programu Rada Miasta uchwaliła, że Prezydent Miasta powołuje w formie zarządzenia komisję konkursową w celu zaopiniowania ofert przedstawionych przez organizacje oraz określa tryb jej pracy. Zdaniem organu nadzoru w przypadku uregulowania w treści Programu zasad działania komisji konkursowej do opiniowania ofert upoważnienie organu wykonawczego do określenia trybu pracy tej komisji w drodze zarządzenia jest zbędne. Z treści art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy wynika, że to rada gminy jest właściwa do określenia zasad działania komisji konkursowych. Pod pojęciem tych zasady należy rozumieć procedurę i tryb pracy, jaki jest stosowany przy wykonywaniu zadań przez taką komisję.

Mając powyższe na względzie należało stwierdzić nieważność uchwały nr XXXIII/142/2025 Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego z dnia 17 listopada 2025 r. w całości jako podjętej z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 5 ust. 4 pkt 4 i art. 5 ust. 4 pkt 10 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. 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.

Wojewoda Świętokrzyski

Józef Bryk