



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

---

Rzeszów, dnia 22 grudnia 2025 r.

Poz. 5255

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.392.2025 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 19 grudnia 2025 r.

Na podstawie art. 85, art. 86, art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 r., poz. 1153)

#### STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

§ 7 ust. 2, §13 ust. 3, 4, 7, 9 i 10 uchwały Nr XXIV/293/2025 Rady Miejskiej w Stalowej Woli z dnia 21 listopada 2025 r. w sprawie uchwalenia Roczno Programu Współpracy Gminy Stalowa Wola z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2026 rok.

#### Uzasadnienie

Rada Miejska w Stalowej Woli w dniu 21 listopada 2025 r. podjęła uchwałę Nr XXIV/293/2025 w sprawie uchwalenia Roczno Programu Współpracy Gminy Stalowa Wola z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2026 rok. Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 25 listopada 2025 r.

Przeprowadzona przez organ nadzoru analiza przedmiotowej uchwały wykazała, że jej regulacje w sposób istotny naruszają przepisy ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2025 r. poz. 1338), a w konsekwencji tego w dniu 11 grudnia 2025 r. zostało wszczęte postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności w części.

W analizowanej uchwale wskazano, że podstawę prawną do jej podjęcia stanowi art. 7 ust. 1 pkt 19 i art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153) oraz art. 5a ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2025 r. poz. 1338).

Zgodnie z art. 5a ust. 1 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 roczny program współpracy rada gminy, 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 i o przebiegu konsultacji oraz tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

W § 7 ust. 1 badanej uchwały Rada Miejska w Stalowej Woli określiła priorytetowe zadania publiczne na rok 2026, które Gmina Stalowa Wola będzie wspierać lub powierzy organizacjom pozarządowym ich realizację. Natomiast w ustępie 2 tego paragrafu uregulowane zostało następująco: „Prezydent Miasta na

wniosek organizacji pozarządowych lub na podstawie własnego rozeznania potrzeb lokalnych w ramach posiadanych środków finansowych może określić w ciągu roku kolejne zadania i ogłosić otwarte konkursy ofert na ich realizację”. Odnosząc się do tego zapisu, organ nadzoru wskazuje, iż zgodnie z art. 5a ust. 4 pkt 5 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi określa priorytetowe zadania publiczne. Przepisy ustawowe nie zawierają upoważnienia do uregulowania w sposób odmienny kwestii zakresu podziału kompetencji dotyczących określania zadań publicznych priorytetowych pomiędzy radą gminy a wójtem (burmistrzem, prezydentem). Oznacza to, że rada gminy nie ma prawa przyznać organowi wykonawczemu gminy takiego rodzaju uprawnienia, jeżeli przepis rangi ustawowej tego nie przewiduje (tak w wyroku WSA w Rzeszowie z dnia 28 maja 2024 r. o sygn. akt II SA/Rz 52/24). Reasumując, w § 7 ust. 1 analizowanej uchwały Rada Miejska w Stalowej Woli określiła priorytetowe zadania publiczne, ale nie powinna przekazywać następnie w ustępie 2 tego paragrafu uprawnienia do wskazywania kolejnych tego rodzaju zadań przez Prezydenta Miasta. Podkreślenia wymaga, że wyrażona w art. 7 Konstytucji RP zasada legalizmu i praworządności wiąże wszystkie organy władzy publicznej, w tym organy jednostek samorządu terytorialnego. Według niej – organy działają na podstawie i w granicach prawa, co oznacza, że mogą czynić tylko to, na co prawo wyraźnie im zezwala lub co wyraźnie nakazuje.

W § 13 ust. 3 badanej uchwały uregulowano, że kandydaci zgłoszeni do udziału w pracach komisji, wskazani przez organizacje pozarządowe muszą spełniać łącznie następujące kryteria: 1) są obywatelami RP i korzystają z pełni praw publicznych, 2) nie podlegają wykluczeniu określmemu w art. 24 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, 3) wyrażają zgodę na przetwarzanie swoich danych osobowych zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa w tym zakresie, 4) zgłaszają swoją kandydaturę poprzez formularz zgłoszeniowy podpisany i wypełniony przez samego kandydata/kandydatkę oraz podmiot zgłaszający kandydata/kandydatkę, będący załącznikiem do ogłoszenia o naborze. Dodatkowo zgodnie z treścią § 13 ust. 4 analizowanej uchwały członek komisji konkursowej przed zapoznaniem się z ofertami zobowiązany jest do złożenia oświadczenia o braku przesłanek do jego wyłączenia ze składu komisji konkursowej. Brak powyższego oświadczenia lub oświadczenia potwierdzającego istnienie wymienionych w nim przesłanek (m.in. powiązanie z którymkolwiek z oferentów) skutkuje całkowitym wyłączeniem członka z prac komisji konkursowej.

W ocenie organu nadzoru powyższe uregulowania nie mieszczą się ani w trybie powoływania komisji konkursowej, ani w zasadach jej działania, o których mowa w 5a ust. 4 pkt 11 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Rada Miejska w Stalowej Woli poprzez wprowadzenie powyższych zapisów w uchwale, dokonała regulacji materii unormowanych już w przepisach prawa.

Stosownie do art. 15 ust. 2b w/w ustawy w skład komisji konkursowej powołanej przez organ jednostki samorządu terytorialnego wchodzi przedstawiciele organu wykonawczego tej jednostki. Przepis art. 15 ust. 2d tej ustawy mówi zaś, iż 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. Tym samym to organ wykonawczy gminy oraz organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wskazują do komisji konkursowej osobę, a nie zgłasza się samodzielnie kandydat, jak uregulowane zostało w wyżej przywołanym zapisie uchwały. Ponadto art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. z 2020 r. poz. 2261) stanowi, że cudzoziemcy mający miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej mogą zrzeszać się w stowarzyszeniach zgodnie z przepisami obowiązującymi obywateli polskich. Natomiast w myśl ustępu 2 tego przepisu cudzoziemcy niemający miejsca zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej mogą wstępować do stowarzyszeń, których statuty przewidują taką możliwość. Zgodnie zaś z art. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (Dz.U. z 2023 r. poz. 166) fundację mogą ustanawiać osoby fizyczne niezależnie od ich obywatelstwa i miejsca zamieszkania bądź osoby prawne mające siedziby w Polsce lub za granicą. Przepisy z zakresu ochrony danych osobowych, a w szczególności rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych, Dz. Urz. UE. L 119 z 04.05.2016 r., str. 1 z późn.zm.), regulują zgodność z prawem przetwarzania danych osobowych. Z kolei art. 15 ust. 2f ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie stanowi, że do członków komisji konkursowej biorących udział w opiniowaniu ofert stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego dotyczące wyłączenia pracownika. Mając na uwadze, że wyłączenie członka ze składu komisji konkursowej zostało określone przez

ustawodawcę, brak jest podstaw do wkraczania przez radę gminy w ustawowo unormowaną kwestię członkostwa w komisji konkursowej, co wyklucza jednocześnie jakąkolwiek modyfikację wskazanego przepisu w uchwale.

Organ nadzoru podkreśla, że norma kompetencyjna zawarta w art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nie pozostawia wątpliwości, iż w zakresie upoważnienia ustawowego organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do określenia „trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowej do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert” nie można pomieścić postanowień dotyczących składu komisji konkursowych. Zauważyć również trzeba, że zagadnienia dotyczące składu komisji konkursowej zostały wyczerpująco unormowane w art. 15 ust. 2b - 2ea w/w ustawy. Reasumując, wobec braku adekwatnego upoważnienia w ustawie, należy stwierdzić, brak podstaw prawnych do zawierania jakichkolwiek unormowań w zakresie dodatkowych warunków uczestnictwa w komisji konkursowej.

Zgodnie z § 13 ust. 7 przedmiotowej uchwały komisja konkursowa może żądać od oferentów uzupełnienia braków formalnych i/lub dodatkowych wyjaśnień dotyczących treści złożonych ofert. W myśl § 13 ust. 9 tej uchwały komisja konkursowa może zaproponować zmniejszenie zakresu realizacji zadania oraz kwoty dotacji w stosunku do złożonej oferty. Zmiana zakresu realizacji zadania nie może naruszać istoty zadania przedstawionego w ofercie. Przed podpisaniem umowy zmiana ta wymaga zaktualizowania kosztorysu i harmonogramu realizacji zadania przez oferenta. Natomiast w § 13 ust. 10 badanej uchwały uregulowano, iż komisja może zaproponować niższą kwotę dofinansowania niż wnioskowana przez oferenta w przypadku zidentyfikowania kosztów, które uzna za niekwalifikowane, nieuzasadnione lub zawyżone w porównaniu ze stawkami rynkowymi. Powyższe wymaga zaktualizowania kosztorysu i harmonogramu realizacji zadania przed podpisaniem umowy.

Odnosząc się do tych zapisów, organ nadzoru wskazuje, że naruszają one w sposób istotny art. 15 ust. 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, który stanowi, iż organ administracji publicznej ogłaszający otwarty konkurs ofert powołuje komisję konkursową w celu opiniowania złożonych ofert. Z tego przepisu wynika jednoznacznie, że uprawnienie komisji konkursowej dotyczy tylko i wyłącznie opiniowania złożonych ofert i żadne inne uprawnienie nie może zostać przypisane takiej komisji konkursowej (tak w wyroku NSA z dnia 10 lipca 2025 r., sygn. akt I GSK 416/24). W szczególności Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu w wyroku z dnia 11 października 2023 r. o sygn. akt I SA/Op 110/23 stwierdził następująco: „z art. 15 ust. 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wynika, że organ administracji publicznej ogłaszający otwarty konkurs ofert powołuje komisję konkursową w celu opiniowania złożonych ofert. Z treści tej normy prawnej wynika jednoznacznie, że uprawnienie komisji konkursowej dotyczy tylko i wyłącznie opiniowania złożonych ofert i żadne inne uprawnienie nie może zostać nadane takiej komisji konkursowej. Wskazać należy, że stanowisko co do charakteru kompetencji komisji konkursowej w orzecznictwie sądów administracyjnych jest ugruntowane (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 27.03.2013 r., III SA/Wr 40/13, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 11.06.2013 r., III SA/Wr 124/13). Rola komisji konkursowej polega tylko na opiniowaniu”. Tak samo uznał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 16 stycznia 2025 r. o sygn. akt III OSK 2067/24: „z art. 15 ust. 2a ustawy wyraźnie wynika, że organ administracji publicznej ogłaszający otwarty konkurs ofert powołuje komisję konkursową w celu opiniowania złożonych ofert. Uprawnienie komisji konkursowej dotyczy zatem tylko i wyłącznie opiniowania złożonych ofert i żadne inne uprawnienie nie może zostać tej komisji nadane”. Tymczasem Rada Miejska w Stalowej Woli przyznała komisji konkursowej możliwość podejmowania czynności, które wykraczają poza zakres opiniowania ofert, co zdaniem organu nadzoru skutkuje istotnym naruszeniem prawa przez omawiane regulacje.

Wobec powyższego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w zakresie jak na wstępie jest konieczne i uzasadnione.

**z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO**

**Renata Piśła**

**Zastępca Dyrektora Wydziału Prawnego i Nadzoru**