



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 16 lutego 2026 r.

Poz. 794

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P.II.4131.2.1.26 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 11 lutego 2026 r.

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

stwierdzam nieważność

§ 12 ust. 2 w zakresie wyrażenia „zamkniętych bez udziału oferentów” i § 12 ust. 4 uchwały Rady Miejskiej w Kołaczycach Nr XXVIII/164/2026 z dnia 8 stycznia 2026 r. w sprawie przyjęcia rocznego programu współpracy Gminy Kołaczyce z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na rok 2026.

Uzasadnienie

W dniu 8 stycznia 2026 r. Rada Miejska w Kołaczycach podjęła uchwałę Nr XXVIII/164/2026 w sprawie przyjęcia rocznego programu współpracy Gminy Kołaczyce z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na rok 2026. Uchwała ta została doręczona do organu nadzoru w dniu 12 stycznia 2026 r. W podstawie prawnej uchwały wskazano m. in. art. 5a ust. 1 i ust. 4 ustawy dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2025 r., poz. 1338).

W myśl art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy samorządu terytorialnego wydają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Podstawę materialno-prawną w/w uchwały stanowi art. 5a ust.1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, który stwierdza, że „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.

Powołany w uchwale przepis art.5a ust. 4 ustawy zawiera upoważnienie ustawowe dla rady gminy, określając jednocześnie materię, jaką pozostawiono szczegółowemu unormowaniu w drodze aktu prawa miejscowego. Nie ulega wątpliwości, że rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w ramach udzielonej jej delegacji, w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą. Uchwała rady musi bowiem respektować unormowania

zawarte w aktach wyższego rzędu, a prawo miejscowe może być stanowione w granicach upoważnień zawartych w ustawie (art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). W orzecznictwie sądowo-administracyjnym wskazuje się, że przepis kompetencyjny winien być wypełniony w całości i bez przekraczania jego granic aktami stanowionymi na jego podstawie.

Dokonując oceny Programu współpracy gminy Kołaczyce z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na rok 2026, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały, organ nadzoru zauważa, iż w § 12 ust. 2 Programu Rada postanowiła, że Komisja Konkursowa obraduje na posiedzeniach zamkniętych, bez udziału oferentów. Regulacja ta w zakresie zapisu: „zamkniętych, bez udziału oferentów” narusza w sposób istotny zasadę jawności współpracy organów władzy publicznej i podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego, wyrażoną wprost w art. 5 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Powyższa zasada ma zastosowanie do wszelkich kwestii, które są związane z relacjami między organami administracji a podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, a więc również do funkcjonowania komisji konkursowych. Niniejsze stanowisko znajduje potwierdzenie w wyrokach WSA we Wrocławiu z 25 czerwca 2014 r. sygn. akt: III SA/Wr 180/14, z 23 lipca 2014 r. sygn. akt: III SA/Wr 175/14 oraz WSA w Łodzi dnia 10 listopada 2020 r. sygn. akt: III SA/Łd 360/20. Skoro zasada jawności została wprowadzona przez ustawodawcę, to organ stanowiący realizując delegację ustawową z art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy, nie posiada kompetencji do rozstrzygnięcia w tej materii. Przy czym organ nadzoru uznał, iż wystarczające jest stwierdzenie nieważności § 12 ust. 2 Programu jedynie w zakresie zapisu: „zamkniętych, bez udziału oferentów”.

W § 12 ust. 4 Programu Rada ustaliła, że uczestnictwo w pracach Komisji Konkursowej jest nieodpłatne. Jak wynika z przytoczonego wyżej art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy obligatoryjnym elementem uchwały jest określenie trybu i zasad działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert. Zgodnie zaś z art. 15 ust. 2a ustawy organ administracji publicznej ogłaszający otwarty konkurs ofert powołuje komisję konkursową w celu opiniowania złożonych ofert. W ocenie organu nadzoru, zapis § 12 ust. 4 Programu pozostaje w sprzeczności z dyspozycją zawartą w art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy. Upoważnienie organu stanowiącego do określenia zasad działania komisji konkursowych nie może być bowiem interpretowane jako uprawnienie do określenia zasad uczestnictwa poszczególnych członków komisji w jej pracach (por. wyrok WSA we Wrocławiu z 23 lipca 2014 r. sygn. akt: III SA/Wr 175/14, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 16 stycznia 2025 r. sygn. akt: III OSK 2067/24). Zapis dotyczący nieodpłatnego wykonywania zadań przez członków komisji nie jest tożsamy z zasadami działania tej komisji. Wskazuje na to choćby przywołany wyżej art. 15 ust. 2b ustawy, z którego wynika, że organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego może wskazać jako swych przedstawicieli w pracach komisji np. podległych mu pracowników. Wynagrodzenie takich pracowników podlegać będzie stosownemu reżimowi prawnemu (ustawy o pracownikach samorządowych wraz z przepisami wykonawczymi oraz w pozostałym zakresie Kodeksu pracy wraz z przepisami wykonawczymi), stąd też Rada Miejska w Kołaczycach nie może przesądzić w przedmiotowej uchwale o braku zobowiązań ze strony pracodawcy wobec takiego pracownika. W odniesieniu natomiast do pozostałych członków komisji konkursowej, tj. osób wskazanych przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy oraz osób posiadających wiedzę specjalistyczną w dziedzinie obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy (art. 15 ust. 2d, ust. 2e i ust. 2ea ustawy), wobec braku adekwatnego upoważnienia w ustawie, należy stwierdzić, że brak jest podstaw prawnych do zawierania w Programie jakichkolwiek unormowań w tym przedmiocie. Przywołane regulacje nie dają organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego podstaw prawnych do wkraczania w ustawowo oznaczoną sferę członkostwa w komisji konkursowej, co wyklucza jakąkolwiek modyfikację, czy też powielanie tych przepisów w akcie lokalnym" (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 11 czerwca 2013 r., sygn. akt III SA/Wr 124/13).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru. Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności w części uchwały Rady Miejskiej w Kołaczycach Nr XXVIII/164/2026 z dnia 8 stycznia 2026 r. w sprawie przyjęcia rocznego programu współpracy Gminy Kołaczyce z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na rok 2026, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

(-)

Magdalena Kryczka

Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru