



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

---

Olsztyn, dnia czwartek, 9 stycznia 2025 r.

Poz. 149

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.6.2025 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 3 stycznia 2025 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465, z późn. zm.), **stwierdzam nieważność załącznika do uchwały Nr VI/46/24 Rady Gminy Pozezdrze z dnia 25 listopada 2024 r.** w sprawie uchwalenia programu współpracy Gminy Pozezdrze z organizacjami pozarządowymi oraz innymi organizacjami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na rok 2025 w **części dotyczącej § 11 ust. 1 i ust. 2, § 18 ust. 3** w zakresie sformułowania: „... przystępując do rozstrzygnięcia konkursu ofert,”.

#### UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Pozezdrze, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2024 r., poz. 1491), określiła roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi na 2025 rok, stanowiący załącznik do uchwały, dalej roczny program współpracy.

W ocenie organu nadzoru, ww. uchwała, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, jest sprzeczna z obowiązującym prawem.

Zgodnie z powołanym przez Radę przepisem art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 wyżej wymienionej ustawy winien obejmować 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;
- 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.

Stosownie do zasady, wyrażonej w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. W świetle powyższego, każda norma kompetencyjna musi być realizowana w sposób ścisły, a wytyczne zawarte w upoważnieniu nie mogą być w żaden sposób ignorowane. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z kolei przesądza o konieczności wyeliminowania danej uchwały bądź jej części z obrotu prawnego.

Odnosnie zakwestionowanych w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego regulacji § 18 ust. 3 uchwały, wskazać trzeba, że w myśl art. 15 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, organ administracji publicznej przy rozpatrywaniu ofert: ocenia możliwość realizacji zadania publicznego przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 (pkt 1), ocenia przedstawioną kalkulację kosztów realizacji zadania publicznego, w tym w odniesieniu do zakresu rzeczowego zadania (pkt 2), ocenia proponowaną jakość wykonania zadania i kwalifikacje osób, przy udziale których organizacja pozarządowa lub podmioty określone w art. 3 ust. 3 będą realizować zadanie publiczne (pkt 3), w przypadku, o którym mowa w art. 5 ust. 4 pkt 2, uwzględnia planowany przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 udział środków finansowych własnych lub środków pochodzących z innych źródeł na realizację zadania publicznego (pkt 4), uwzględnia planowany przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, wkład rzeczowy, osobowy, w tym świadczenia wolontariuszy i pracę społeczną członków (pkt 5), uwzględnia analizę i ocenę realizacji zleconych zadań publicznych w przypadku organizacji pozarządowej lub podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3, które w latach poprzednich realizowały zlecone zadania publiczne, biorąc pod uwagę rzetelność i terminowość oraz sposób rozliczenia otrzymanych na ten cel środków (pkt 6).

Ust. 4 powołanego powyżej art. 15 ustawy, przewiduje natomiast, że po ogłoszeniu wyników otwartego konkursu ofert organ administracji publicznej, bez zbędnej zwłoki, zawiera umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego z wyłonionymi organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3.

Stosownie do art. 18a ww. ustawy, organ administracji publicznej unieważnia otwarty konkurs ofert, jeżeli: nie złożono żadnej oferty (pkt 1), żadna ze złożonych ofert nie spełniała wymogów zawartych w ogłoszeniu, o którym mowa w art. 13 ust. 2 (pkt 2).

Cytowane powyżej przepisy, jednoznacznie wskazują, kto dokonuje oceny merytorycznej i formalnej zgłoszonych ofert oraz jakie czynności są przez ten podmiot podejmowane, w przypadku pozytywnego, jak i negatywnego rozstrzygnięcia konkursu.

Zauważyć również trzeba, iż art. 15 ust. 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie stanowi, że organ administracji publicznej ogłaszający otwarty konkurs ofert, powołuje komisję konkursową w celu opiniowania złożonych ofert.

Z treści tej normy prawnej wynika, że uprawnienie komisji konkursowej dotyczy tylko i wyłącznie opiniowania złożonych ofert i żadne inne uprawnienie nie może zostać nadane takiej komisji (patrz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 4 kwietnia 2017 r., sygn. akt II SA/Ol 191/17).

Oznacza to, iż Rada Gminy Pozezdrze, nie mogła § 18 ust. 3 uchwały Nr VI/46/24 postanowić, że komisja konkursowa *przystępując do rozstrzygnięcia konkursu ofert*, dokonuje czynności wskazanych w ww. przepisie.

Uzasadniając tę ocenę wyjaśnić trzeba, że według słownika języka polskiego (Nowy słownik języka polskiego – Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002 r., s. 1243 i 1050), zasada – to „reguła, norma postępowania, prawo podstawowe”. Kompetencja organu stanowiącego do określenia „zasad działania komisji konkursowej do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert”, oznacza, że rada gminy może, w oparciu art. 5 ust. 4 pkt 11 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, z uwzględnieniem obowiązujących przepisów, stanowić normy postępowania komisji konkursowej. Wyżej wymieniona, norma ustawowa nie zawiera natomiast upoważnienia tego „organu” – komisji, do ingerencji w sferę kompetencji organu wykonawczego.

Zakwestionowany musi zostać także § 11 ust. 1 załącznika do uchwały Nr VI/46/24. Rada Gminy Pozezdrze nie mogła bowiem postanowić, że sprawozdanie z realizacji programu współpracy za rok 2025 przygotowuje Sekretarz Gminy.

Cytowaną regulacją, Rada wkroczyła w kompetencje wójta, który jako pracodawca uprawniony jest do określenia i uzgodnienia zakresu zadań i kompetencji pracowników urzędu. Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, nie upoważnia rady do kreowania uprawnień i obowiązków pracowników urzędu gminy.

W myśl art. 33 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, burmistrz wykonuje zadania przy pomocy urzędu gminy (ust. 1). Zgodnie z ust. 2 ww. art 33, do niego również należy określenie, w formie regulaminu organizacyjnego, nadanego na drodze zarządzenia, organizacji i zasady funkcjonowania urzędu gminy. Kolejny ust. 3 art. 33 stanowi, że kierownikiem urzędu jest wójt. Może on powierzyć prowadzenie określonych spraw gminy w swoim imieniu zastępcy wójta lub sekretarzowi gminy (art. 33 ust. 4) oraz jako kierownik urzędu wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych.

Tym samym, kwestionowanym przepisem, organ stanowiący, nie mając ku temu kompetencji wkroczył w obszar działania organu wykonawczego. Wskazana regulacja rocznego programu, czyli **§ 11 ust. 1 do uchwały**, podjęta jest bez podstawy prawnej i musi być wyeliminowana z obrotu prawnego.

Stwierdzenie nieważności ww. ust. 1 powoduje, że regulacja kolejnego ust. 2 powołanego § 11 załącznika do uchwały Nr VI/46/24, staje się nieczytelna, gdyż zawiera odesłanie do wyeliminowanej z obrotu prawnego normy. W § 11 ust. 2 rocznego programu współpracy postanowiono bowiem, że sprawozdanie, o którym mowa w ust. 1 Wójt przedłoży Radzie Gminy Pozezdrze oraz opublikuje w Biuletynie Informacji Publicznej nie później niż do 31 maja 2026 r.

W takim przypadku wskazana regulacja załącznika do uchwały (§ 11 ust. 2), jest nieczytelna i utrudnia adresatowi tegoż aktu rozeznac się, w jaki sposób ma się zachować. Rada powinna natomiast tworzyć akt prawa miejscowego tak, aby był on kompletny treściowo, czytelny i zrozumiały (patrz podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 26 maja 2011 r., sygn. akt III SA/Lu 131/11), co w tym przypadku nie ma miejsca. Pozostawienie w obrocie prawnym ww. przepisu stanowiłoby zatem naruszenie zasady rzetelnej legislacji.

Dodać ponadto trzeba, że § 11 ust. 2 załącznika do uchwały stanowi również nieuprawnione powtórzenie art. 5a ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, nie później niż do dnia 31 maja każdego roku, jest obowiązany przedłożyć organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego oraz opublikować w Biuletynie Informacji Publicznej sprawozdanie z realizacji programu współpracy za rok poprzedni, co również przesądza o konieczności zakwestionowania ww. przepisu.

Mając powyższe na uwadze rozstrzygnięto, jak na wstępie.

**Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.**

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego  
Mateusz Szauer  
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski