



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 28 listopada 2025 r.

Poz. 8758

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.251.2025.4

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 26 listopada 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)

orzekam

nieważność pkt 2 w rozdziale XII załącznika do uchwały nr XVIII/149/2025 Rady Gminy Sieroszewice z dnia 27 października 2025 r. w sprawie przyjęcia rocznego programu współpracy gminy Sieroszewice z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2026 - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 27 października 2025 r. Rada Gminy Sieroszewice podjęła uchwałę nr XVIII/149/2025 w sprawie przyjęcia rocznego programu współpracy gminy Sieroszewice z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2026, zwaną dalej „uchwałą”. Przedmiotowy program stanowi załącznik do uchwały i dalej będzie powoływany jako „Program”.

Uchwałę podjęto na podstawie: „art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2025 r. poz. 1338)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 29 października 2025 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Stosownie do treści art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2025 r. poz. 1338), zwanej dalej: „ustawą”, 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. Roczny program współpracy jest uchwalany do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu. Zgodnie z treścią art. 5a ust. 4 ustawy: „Roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 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; 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”.

Organ nadzoru podziela ugruntowany w orzecznictwie sądów administracyjnych pogląd, że uchwała podejmowana na podstawie art. 5a ust. 1 ustawy ma charakter aktu prawa miejscowego (por. wyroki NSA z 25 kwietnia 2025 r. III OSK 2682/23 oraz z 13 lipca 2023 r. III OSK 1795/22; wszystkie prezentowane

w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym orzeczenia sądów administracyjnych są opublikowane w Centralnym Rejestrze Sądów Administracyjnych).

Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach ustaw. Z kolei przepis art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r. II OSK 2058/11). Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Z konstytucyjnej zasady praworządności i legalności aktów prawa miejscowego należy wyciągnąć także wnioski o zakazie powtarzania w aktach prawa miejscowego zapisów ustaw i ich modyfikacji, co potwierdza Naczelny Sąd Administracyjny w wyżej cytowanym wyroku: „powszechnie obowiązujący porządek prawny zostaje naruszony w stopniu istotnym nie tylko poprzez regulowanie przez gminę jeszcze raz tego, co zostało już uregulowane w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego”.

Jak stanowi art. 15 ustawy: „Organ administracji publicznej ogłaszający otwarty konkurs ofert powołuje komisję konkursową w celu opiniowania złożonych ofert” (ust. 2a), „W skład komisji konkursowej powołanej przez organ jednostki samorządu terytorialnego wchodzi przedstawiciel organu wykonawczego tej jednostki” (ust. 2b), „W skład komisji konkursowej wchodzi osoba wskazana przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, z wyłączeniem osób wskazanych przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, biorące udział w konkursie” (ust. 2d). W art. 15 ust. 2da ustawy dopuszczono możliwość działania komisji konkursowej „bez udziału osób wskazanych przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, jeżeli: 1) żadna organizacja nie wskaże osób do składu komisji konkursowej lub 2) wskazane osoby nie wezmą udziału w pracach komisji konkursowej, lub 3) wszystkie powołane w skład komisji konkursowej osoby podlegają wyłączeniu na podstawie art. 15 ust. 2d lub art. 15 ust. 2f”.

Podkreślić należy, że rada gminy nie została upoważniona do modyfikacji omawianych przepisów ustawy i przyjmowania odmiennych rozwiązań w rocznym programie współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy. Uchwalając przedmiotowy program, w tym realizując upoważnienie z art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy do określenia trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert, organ stanowiący zobligowany jest respektować bezwzględnie obowiązujące przepisy ustawy, w tym powołane postanowienia art. 15 ust. 2a-2da normujące skład takich komisji.

Tymczasem Rada Gminy Sieroszewice w pkt 2 w rozdziale XII Programu określiła skład komisji konkursowej w sposób modyfikujący normy ustawowe, postanawiając, że: „W skład komisji wchodzi przedstawiciel organu wykonawczego jednostki oraz osoby wskazane przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, biorące udział w konkursie”. Należy podkreślić, że zgodnie z wolą ustawodawcy wyrażoną w art. 15 ust. 2d ustawy, osoby wskazane przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, biorące udział w konkursie, podlegają wyłączeniu ze składu komisji konkursowej. Co więcej, jeżeli na tej podstawie (lub z innych powodów przewidzianych w art. 15 ust. 2da ustawy) wszystkie powołane w skład komisji konkursowej osoby podlegają wyłączeniu, komisja ta może działać bez udziału osób wskazanych przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy.

W ocenie organu nadzoru, rada, uchwalając powyższą regulację, naruszyła w sposób istotny przepis upoważniający tj. art. 5a ust. 1 i ust. 4 pkt 11 w związku z art. 15 ust. 2d ustawy, co skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w części obejmującej wadliwy przepis.

Stanowisko organu nadzoru potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w uzasadnieniu wyroku z 11 czerwca 2013 r. III SA/Wr 124/13 wskazał, że: „Norma kompetencyjna zrekonstruowana na podstawie przepisów art. 5a ust. 1 w zw. z art. 5a ust. 4

pkt 11 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, nie pozostawia wątpliwości, że 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 da się pomieścić postanowień dotyczących składu komisji konkursowych. Tej kwestii poświęcono bowiem unormowania zawarte w art. 15 ust. 2b-2e ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. 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». W podobnym tonie wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w uzasadnieniu wyroku z 10 listopada 2020 r. III SA/Łd 360/20: „Kwestia składu komisji konkursowej do opiniowania złożonych ofert w otwartych konkursach została już uregulowana w art. 15 ust. 2b-2e ustawy i istotnym naruszeniem prawa jest modyfikacja i powtórzenie tych przepisów w uchwale gminy”.

Mając na względzie powyższe, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Sieroszewice

Wójt Gminy Sieroszewice