



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 22 grudnia 2025 r.

Poz. 9745

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.269.2025.3

#### WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 15 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)

#### **orzekam**

nieważność § 16 ust. 5 zdanie pierwsze w zakresie zwrotu: "z głosem doradczym" uchwały nr XX/155/25 Rady Miejskiej Pniewy z dnia 27 listopada 2025 r. w sprawie "Programu współpracy Gminy Pniewy z organizacjami pozarządowymi oraz z innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w roku 2026" - ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 27 listopada 2025 r. Rada Miejska Pniewy podjęła uchwałę nr XX/155/25 w sprawie "Programu współpracy Gminy Pniewy z organizacjami pozarządowymi oraz z innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w roku 2026", dalej jako "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie "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)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 28 listopada 2025 r.

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

Zgodnie z 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), dalej jako "ustawa": "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". Z kolei, jak stanowi 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".

Uregulowanie powyższych kwestii wyznacza minimalny, niezbędny zakres przedmiotowy uchwały. Brak któregokolwiek ze wskazanych elementów oznacza niewypełnienie przez prawodawcę miejscowego zakresu regulacji określonej w upoważnieniu ustawowym, co skutkuje istotnym naruszeniem prawa.

Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Organ stanowiący jest zobowiązany zarówno do pełnej realizacji zawartego w delegacji ustawowej upoważnienia, jak i do ścisłego przestrzegania zakresu delegacji ustawowej. Zarówno brak pełnej realizacji delegacji ustawowej, jak i jej przekroczenie w uchwale podjętej przez radę stanowi istotne naruszenie prawa.

Przepis art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy przyznaje radzie upoważnienie wyłącznie do określenia w przedmiotowym programie trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert, nie zaś uprawnienie do ustalania składu komisji konkursowej, czy też zawężania form pomocy udzielanych komisji konkursowej przez fachowców ze specjalistyczną wiedzą (jak to ma miejsce w przedmiotowej sprawie).

W § 16 ust. 5 zdanie pierwsze uchwały rada przyjęła, że: "W pracach komisji mogą uczestniczyć z głosem doradczym osoby posiadające specjalistyczną wiedzę w dziedzinie obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy".

W ocenie organu nadzoru, przywołana powyżej regulacja w zakresie zwrotu: "z głosem doradczym" została wydana z istotnym naruszeniem art. 5a ust. 4 pkt 11 w zw. z art. 15 ust. 2e w zw. z ust. 2ea ustawy.

W art. 15 ust. 2e ustawy przyjęto, że: "Komisja konkursowa może korzystać z pomocy osób posiadających specjalistyczną wiedzę z dziedziny obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy". Z kolei art. 15 ust. 2ea ustawy wskazano: "Osoby, o których mowa w ust. 2e, mogą w szczególności: 1) uczestniczyć w pracach komisji z głosem doradczym; 2) wydawać opinie".

Oznacza to, że komisja konkursowa może co do zasady korzystać z fachowców posiadających specjalistyczną wiedzę dotyczącą przedmiotu konkursu, jeśli oczywiście znajdzie taka potrzeba. Użyty w art. 15 ust. 2e ustawy zwrot "może korzystać z pomocy", w ocenie organu nadzoru, oznacza, iż korzystanie z pomocy rozumiane jest szeroko i pomoc może być udzielana w różnych formach, adekwatnych do zaistniałych potrzeb. Z kolei zwrot "w szczególności" zawarty w art. 15 ust. 2ea ustawy oznacza jedynie przykładowe wskazanie form pomocy jakie zwykle będą realizowane (głos doradczy i wydawanie opinii). Uprawnienia fachowców nie są zatem ograniczone - wbrew kwestionowanej regulacji uchwały - jedynie do uczestniczenia w pracach takiej komisji z głosem doradczym.

W konsekwencji - skoro ustawodawca przyznał komisji konkursowej możliwość korzystania z pomocy osób posiadających specjalistyczną wiedzę, a jednocześnie wymienił jedynie przykładowe formy udzielania tej pomocy (głos doradczy i opinie), to komisja konkursowa może skorzystać z takiej formy pomocy, jaka będzie pomocna w związku z zaistniałą potrzebą. Rada nie jest natomiast upoważniona do wskazywania tej czy innej formy, w jakiej pomoc może zostać udzielona (w przedmiotowej sprawie wskazano głos doradczy). Mogłoby się bowiem okazać, iż wprowadzona w programie forma pomocy będzie zupełnie nieprzydatna komisji konkursowej i jej zastosowanie miałyby się z powstałą, realną potrzebą. Takie działanie mogłoby doprowadzić w efekcie do pozbawienia komisji konkursowej możliwości skorzystania z pomocy fachowców w pożądanym formie, a tym samym utrudnić czy nawet uniemożliwić ocenę ofert przez komisję konkursową. Należy podkreślić, że ust. 2e o treści: "W pracach komisji konkursowej mogą uczestniczyć także, z głosem doradczym, osoby posiadające specjalistyczną wiedzę w dziedzinie obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy" został dodany do art. 15 ustawy dopiero od 12 marca 2010 r. na podstawie ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2010 r. Nr 28 poz. 146). Ponadto od 9 listopada 2015 r. na podstawie ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz ustawy o fundacjach (Dz. U. z 2015 r. poz. 1339), do ustawy w art. 15, po ust. 2e dodano ust. 2ea w brzmieniu: "Osoby, o których mowa w ust. 2e, mogą w szczególności: 1) uczestniczyć w pracach komisji z głosem doradczym; 2) wydawać opinie", a dotychczasowa treść ust. 2e (w art. 15 ustawy) otrzymała treść: "Komisja konkursowa może korzystać z pomocy osób posiadających specjalistyczną wiedzę z dziedziny obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy".

Oznacza to, że przepisy ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie początkowo nie zawierały postanowień o korzystaniu przez komisję konkursową z pomocy fachowców. Dopiero w roku 2010 włączono do ustawy postanowienie o możliwości korzystania z głosu

doradczego przez komisję konkursową, a w 2015 wprowadzono możliwość generalnego korzystania przez komisję konkursową z pomocy fachowców, dodając - obok głosu doradczego jako przykładowej formy pomocy - również "wydawanie opinii".

W związku z powyższym, zachodzi konieczność wyeliminowania z obrotu prawnego zwrotu: "z głosem doradczym" zawartego w § 16 ust. 5 zdanie pierwsze uchwały.

W tym stanie rzeczy, orzeczono 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 Miejska Pniewy

Burmistrz Gminy Pniewy