



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 29 grudnia 2025 r.

Poz. 9826

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.265.2025.9

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 17 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 ust. 3 w rozdziale IX załącznika do uchwały nr XVIII/161/2025 Rady Miasta i Gminy Margonin z dnia 20 listopada 2025 r. w sprawie przyjęcia rocznego programu współpracy Miasta i Gminy Margonin z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2026 - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 20 listopada 2025 r. Rada Miasta i Gminy Margonin podjęła uchwałę nr XVIII/161/2025 w sprawie przyjęcia rocznego programu współpracy Miasta i Gminy Margonin z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2026.

Uchwałę podjęto na podstawie "art.18 ust.2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2025 r. poz. 1436 ze zm.), art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tj. Dz. U. z 2025 r., poz. 1338 ze zm.)". Załącznik do przedmiotowej uchwały dalej będzie powoływany jako: „Program”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 24 listopada 2025 r.

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

Zgodnie z zasadą wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z 21 stycznia 2009 r., III SA/Łd 564/08; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z 20 kwietnia 1999 r., II SA/Wr 364/98, CBOSA).

Podkreślenia wymaga fakt, iż uchwała w sprawie rocznego programu współpracy 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 (Dz. U. z 2025 r., poz. 1338 - zwanej dalej "ustawą") jest aktem prawa miejscowego. Uchwała taka zawiera bowiem normy o charakterze generalnym, czyli nieodnoszące się do indywidualnie oznaczonego podmiotu, lecz do pewnej kategorii potencjalnych adresatów, i abstrakcyjnym, czyli niekonsumowane przez jednokrotne zastosowanie, lecz mogące być wykorzystane w nieograniczonej liczbie przypadków w przeszłości.

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) dalej: „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. 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 stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując ustawowy obowiązek opracowania programu współpracy tej jednostki z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, jest zobowiązany uwzględnić wszystkie wskazane w ustawie elementy kształtujące treść programu. Jednocześnie rozwiązania przyjęte przez organ stanowiący w przedmiotowym programie muszą mieścić się w granicach upoważnienia, ustalanych nie tylko samym przepisem upoważniającym, ale także przez pryzmat konstytucyjnych zasad demokratycznego państwa prawnego oraz działania organów władzy publicznej w granicach i na podstawie prawa (art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej) oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

Jak stanowi art. 15 ust. 2 b ustawy "W skład komisji konkursowej powołanej przez organ jednostki samorządu terytorialnego wchodzi przedstawiciele organu wykonawczego tej jednostki".

Podkreślić należy, że rada 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 ustawowe z art. 5 a ust. 4 pkt 11 ustawy, organ stanowiący zobligowany jest respektować bezwzględnie obowiązujące przepisy ustawy, w tym art. 15 ust. 2 b.

Tymczasem Rada Miasta i Gminy Margonin w ust. 3 rozdziału IX Programu postanowiła, że w skład komisji konkursowej wchodzi „przedstawiciel Urzędu Miasta i Gminy Margonin oraz przedstawiciel Rady Miasta i Gminy Margonin, a także osoba reprezentująca organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy, z wyłączeniem osób reprezentujących organizacje pozarządowe lub podmioty biorące udział w konkursie”. W ocenie organu nadzoru, Rada, uchwalając powyższą regulację, dokonała nieuprawnionej modyfikacji normy ustawowej, w sposób istotny naruszając przepis upoważniający tj. art. 5a ust. 1 i ust. 4 pkt 11 w zw. z art. 15 ust. 2b ustawy. Powyższe skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w części obejmującej wadliwy przepis.

Stanowisko organu nadzoru potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z 11 czerwca 2013 r., III SA/Wr 124/13, CBOSA, 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 wkroczenia 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 wyroku z 10 listopada 2020 r., III SA/Łd 360/20, CBOSA: "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".

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy, 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 Miasta i Gminy Margonin

Burmistrz Miasta i Gminy Margonin