



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 9 grudnia 2025 r.

Poz. 7302

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.693.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 4 grudnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 125/XXI/2025 Rady Gminy Kroczyce dnia 31 października 2025 r. w sprawie przyjęcia rocznego programu współpracy Gminy Kroczyce z organizacjami pozarządowymi na 2026 r., w części określonej w § 14 w zakresie wyrażenia „wpłynęły uwagi, w liczbie .../” oraz § 16 ust. 2 załącznika do uchwały, jako sprzecznej z art. 5a ust. 1 w związku z ust. 4 pkt 10, 11 i z art. 15 ust. 2a ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2025 r. poz. 1338), dalej jako: *ustawa*.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 31 października 2025 r. Rada Gminy Kroczyce przyjęła uchwałę Nr 125/XXI/2025 w sprawie przyjęcia rocznego programu współpracy Gminy Kroczyce z organizacjami pozarządowymi na 2026 r., dalej także jako: *uchwała*.

Załącznik do przedmiotowej uchwały stanowi: *Program współpracy Gminy Kroczyce 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 (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1491) na rok 2026*, dalej jako: *Program*.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 5a ust. 1 i ust. 4 ustawy.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 4 listopada 2025 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w części jest niezgodna z prawem.

Zgodnie z art. 5a ust. 1 i ust. 4 ustawy:

1. *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.*

4. *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.

Zdaniem organu nadzoru, następujące postanowienie Programu: § 16 ust. 2 – istotnie narusza prawo. Rada w ww. regulacji Programu przyznała Komisji Konkursowej uprawnienie do decydowania o odrzuceniu oferty nie spełniającej wymogów określonych w ogłoszeniu.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że organ administracji publicznej zamierzający zlecić realizację zadania publicznego organizacjom pozarządowym lub podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3, ogłasza otwarty konkurs ofert (art. 13 ust. 1 ustawy). Zgodnie z treścią przepisu art. 15 ust. 1 ustawy *organ administracji publicznej przy rozpatrywaniu ofert*:

- 1) ocenia możliwość realizacji zadania publicznego przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3;
- 2) ocenia przedstawioną kalkulację kosztów realizacji zadania publicznego, w tym w odniesieniu do zakresu rzeczowego zadania;
- 3) 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;
- 4) 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;
- 5) uwzględnia planowany przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, wkład rzeczowy, osobowy, w tym świadczenia wolontariuszy i pracę społeczną członków;
- 6) 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.

Stosownie natomiast do treści art. 15 ust. 2a ustawy *organ administracji publicznej ogłaszający otwarty konkurs ofert powołuje komisję konkursową w celu opiniowania złożonych ofert*. Z przepisu tego wynika jednoznacznie, iż uprawnienie komisji konkursowej dotyczy tylko i wyłącznie opiniowania złożonych ofert i żadne inne uprawnienie nie może zostać nadane takiej komisji konkursowej. Z kolei zgodnie z treścią art. 15 ust. 1 ustawy rozpatrywanie ofert należy do kompetencji organu administracji publicznej, w tym przypadku do Wójta Gminy. Zadaniem komisji jest zatem opiniowanie ofert w otwartych konkursach ofert, nie zaś decydowanie o wyborze ofert spełniających lub niespełniających warunków formalnych, w tym decydowanie o odrzuceniu ofert (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 lipca 2023 r. sygn. akt: III OSK 1795/22, z dnia 16 stycznia 2025 r. sygn. akt: III OSK 2067/24, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 25 czerwca 2014 r., sygn. akt III SA/Wr 180/14).

Reasumując, Rada przyjmując § 16 ust. 2 Programu, istotnie naruszyła art. 5a ust. 1 w związku z ust. 4 pkt 11 i z art. 15 ust. 2a ustawy.

Ponadto w § 14 Programu dotyczącym przebiegu konsultacji Rada stwierdziła, iż:

W dniu 10 października 2025 r. Wójt ustalił przeprowadzenie w/w konsultacji w formie umieszczenia projektu programu w BIP w zakładce „konsultacje społeczne” oraz na stronie www.kroczyce.pl i tablicy ogłoszeń tut. Urzędu. Czas rozpoczęcia konsultacji wyznaczono na dzień 10 października 2025 r., natomiast czas zakończenia konsultacji to dzień 17 października 2025 r. W tym terminie można było zgłaszać opinie i uwagi do projektu uchwały drogą elektroniczną lub pocztą tradycyjną. We wskazanym okresie wpłynęły uwagi, w liczbie .../ nie wpłynęły żadne uwagi i wnioski dotyczące przedłożonego do konsultacji projektu uchwały.

Zapisek takim Rada nie zawarła w Programie wyczerpującej informacji o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji, zgodnie z wymogiem art. 5a ust. 4 pkt 10 ustawy. Zdaniem organu nadzoru, Program powinien odzwierciedlać faktyczny przebieg zdarzeń, to jest – powinien informować o sposobie, w jaki program został utworzony i o dokładnym przebiegu konsultacji dotyczących jego projektu. Ponadto informacja o przebiegu konsultacji powinna opisywać zaistniałe w tym zakresie fakty, odnoszące się przede wszystkim do podmiotów, które brały w nich udział, jak też faktu zgłoszenia, bądź niezgłoszenia sugestii, opinii czy uwag do projektu programu współpracy, informacji, czy zostały one uwzględnione, czy wskutek tego wprowadzono zmiany w projekcie programu itp. W niniejszym Programie, określając przebieg konsultacji, Rada nie wskazała jakie konkretnie uwagi zostały zgłoszone, które organizacje zgłosiły te uwagi oraz czy zostały one uwzględnione. Istotnym jest również to, że z treści § 14 Programu nie wynika nawet to, czy w ogóle jakiekolwiek opinie i zastrzeżenia zostały zgłoszone w toku przeprowadzonych konsultacji, a także w jaki sposób ewentualne zgłoszone uwagi wpłynęły na treść Programu. Rada wskazała, iż: *We wskazanym okresie wpłynęły uwagi, w liczbie .../ nie wpłynęły żadne uwagi i wnioski dotyczące przedłożonego do konsultacji projektu uchwały.* Wobec czego informacja o przebiegu konsultacji, zawarta w Programie, ma charakter niedokończonego (niewypełnionego konkretną treścią) projektu uchwały i nie sposób uznać, aby spełniała ona wymogi z art. 5a ust. 4 pkt 10 ustawy. Jednocześnie należy wskazać, że zamieszczenie informacji o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji na stronie internetowej urzędu miejskiego jest niewystarczające. Informacje te powinny zostać zamieszczone w treści programu, zaś umieszczenie ich na stronie internetowej, lub w mediach społecznościowych ma jedynie charakter dodatkowy. Powyższe stanowisko organu nadzoru znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. Jak słusznie stwierdził WSA w Gliwicach w wyroku z dnia 22 czerwca 2021 r., sygn. III SA/GI 505/21, CBOSA: *Skoro ustawodawca wymaga informacji o przebiegu konsultacji, to wymaga dokładnego opisu czasu, w jakim te konsultacje zostały przeprowadzone, które podmioty w nich uczestniczyły, jaki wyznaczono im czas na zgłaszanie ewentualnych uwag oraz czy i jakie uwagi zgłoszono i w jaki sposób zgłoszone uwagi wpłynęły na treść podjętej uchwały.* A zatem, regulacje zawarte w § 14 Programu należy uznać za niespełniające wymagań delegacji ustawowej z art. 5a ust. 4 pkt 10 ustawy. Zdaniem organu nadzoru, powyżej wskazane uchybienie, polegające na niewypełnieniu przez Radę Gminy Kroczyce delegacji ustawowej w całości, powinno implikować nieważność przedmiotowej uchwały w całości. Biorąc jednak pod uwagę protokół z konsultacji społecznych Nr UG-V.520.00001.2025 zatwierdzony przez Wójta Gminy Kroczyce dnia 24.10.2025 r. (zamieszczony na stronie BIP), w którym mowa jest, iż: *„W wyznaczonym terminie nie wpłynęły żadne uwagi ani opinie dotyczące projektu programu. Nie odnotowano udziału organizacji pozarządowych”*, organ nadzoru wskazuje, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wskazanej na wstępie części uchwały.

Powyżej opisane uchybienia należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części

orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr 125/XXI/2025 Rady Gminy Kroczyce z dnia 31 października 2025 r. w sprawie przyjęcia rocznego programu współpracy Gminy Kroczyce z organizacjami pozarządowymi na 2026 r. – w części określonej na wstępie, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

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

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz