



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.783.2025

Katowice, dnia 23 grudnia 2025 r.

Rada Powiatu Tarnogórskiego

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1684)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXI/176/2025 Rady Powiatu w Tarnowskich Górach z dnia 25 listopada 2025 r. w sprawie przyjęcia wieloletniego programu współpracy Powiatu Tarnogórskiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na lata 2026-2029, w części określonej w § 10 ust. 9 pkt 2 załącznika do uchwały, stanowiącego *Wieloletni program współpracy Powiatu Tarnogórskiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na lata 2026-2029*, dalej jako: *Program*, jako sprzecznej z art. 5a ust. 5, art. 13 ust. 1 i 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*, w zw. z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.), dalej jako: *Konstytucja RP*.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 25 listopada 2025 r. Rada Powiatu Tarnogórskiego podjęła uchwałę Nr XXI/176/2025 w sprawie przyjęcia wieloletniego programu współpracy Powiatu Tarnogórskiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na lata 2026-2029, w brzmieniu ustalonym w załączniku do uchwały.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 5a ust. 1 i 2 ustawy.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 27 listopada 2025 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru uznał, że jest ona częściowo niezgodna z prawem.

Przepis art. 5a ust. 1, 2 i 5 ustawy stanowi, że:

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.*

2. *Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może uchwalić, w sposób określony w ust. 1, wieloletni program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3.*

5. *Wieloletni program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 zawiera w szczególności:*

1) *cel główny i cele szczegółowe programu;*

- 2) *zakres przedmiotowy;*
- 3) *okres realizacji programu;*
- 4) *sposób realizacji programu;*
- 5) *wysokość środków planowanych na realizację programu.*

Analiza powyższej regulacji wskazuje, że w przypadku wieloletnich programów współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy obowiązkowy zakres regulacji jest węższy niż w przypadku rocznych programów współpracy. Tym niemniej, z uwagi na otwarty charakter przepisu delegacyjnego z art. 5a ust. 5 ustawy, organ stanowiący jest uprawniony do rozszerzenia regulacji o dodatkowe elementy, w tym również tych, które stanowią obligatoryjne elementy rocznego programu współpracy z art. 5a ust. 4 ustawy, a które obejmują:

- 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 uznaje, że wobec ujęcia przez Radę Powiatu Tarnogórskiego w Programie dodatkowych elementów wskazanych w art. 5a ust. 4 pkt 2, 4, 5, 9, 10 i 11 ustawy uchwała powyższa, podobnie jak uchwały podejmowane na podstawie art. 5a ust. 1 ustawy, ma charakter aktu prawa miejscowego.

Wypada również podkreślić, że organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez radę przy podejmowaniu uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości.

Przechodząc do oceny legalności uchwały, należy wskazać, że Rada nie była uprawniona do wprowadzenia w § 10 ust. 9 pkt 2 Programu postanowienia, zgodnie z którym elementem protokołu z posiedzenia komisji konkursowej jest wskazanie *ofert odrzuconych wraz z podaniem przyczyn odrzucenia*. Tym samym dopuszczono możliwość weryfikacji formalnej ofert przez komisję konkursową wraz z możliwością ich odrzucenia na tym etapie. Co prawda w § 10 ust. 9 pkt 10 Programu zastrzeżono, iż: *o ostatecznym wyborze najkorzystniejszych ofert, wraz z decyzją o wysokości kwoty przyznanej dotacji, decyduje Zarząd*, jednak z przepisu tego nie wynika, że wszystkie oferty (nawet te niespełniające warunków formalnych), powinny zostać zaopiniowane i przekazane organowi wykonawczemu, a tylko taką regulację można by uznać za prawidłową.

Należy zauważyć, iż 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). Stosownie natomiast do treści art. 15 ust. 2a ustawy organ administracji 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 jej przyznane. Z kolei zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy rozpatrywanie ofert należy do

kompetencji organu administracji publicznej, w tym przypadku do Zarządu Powiatu. Zadaniem komisji jest zatem opiniowanie ofert w otwartych konkursach ofert, nie zaś decydowanie o odrzucaniu ofert niespełniających warunków formalnych.

Powyższy pogląd znalazł odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. Jak słusznie wskazał NSA w wyroku z dnia 16 stycznia 2025 r., sygn. III OSK 2067/24, CBOSA: *Z art. 15 ust. 2a ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wyraźnie wynika, że organ administracji publicznej ogłaszający otwarty konkurs ofert powołuje komisję konkursową w celu opiniowania złożonych ofert. Uprawnienie komisji konkursowej dotyczy zatem tylko i wyłącznie opiniowania złożonych ofert i żadne inne uprawnienie nie może zostać tej komisji nadane. Powołana komisja nie ma kompetencji do decydowania, które spośród złożonych ofert zaopiniuje, a które takiemu opiniowaniu nie będą podlegały. Protokół z posiedzenia takiej komisji ma więc walor "opinii" pochodzącej od organu pomocniczego względem organu samorządu terytorialnego. Natomiast to organ administracji publicznej właściwy jest do rozpatrywania ofert, w tym do oceny, czy spełniają one warunki zawarte w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert czy też nie spełniają tych warunków. Skoro rola komisji konkursowej sprowadza się wyłącznie do zaopiniowania złożonych ofert, to przesądzenie tym, że część z nich nie będzie brana pod uwagę w dalszej procedurze, jest sprzeczne z prawem. Nawet gdyby uznać, że wskazanie, że te oferty nie będą brane pod uwagę w dalszej procedurze nie oznacza, że komisji konkursowej nadane zostało uprawnienie przekraczające zakres opiniodawczy.*

Powyżej opisane uchybienie 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 wyrażnej 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; CBOSA).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXI/176/2025 Rady Powiatu w Tarnowskich Górach z dnia 25 listopada 2025 r. w sprawie przyjęcia wieloletniego programu współpracy Powiatu Tarnogórskiego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na lata 2026-2029 - w części określonej powyżej, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

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.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z upoważnienia Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz

Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora

