

Warszawa, dn. 28 maja 2025 roku

Minister ds. Społeczeństwa Obywatelskiego
Przewodniczący Komitetu ds. Pożytku Publicznego
al. Ujazdowskie 1/3
00-000 Warszawa

wnoszący petycję:

PETYCJA

wnoszona w interesie publicznym na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz.U. z 2018 r. poz. 870) w zw. z art. 63 Konstytucji RP

wniosek:

Wnosimy o podjęcie inicjatywy legislacyjnej w celu nowelizacji:

- ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2023 r. poz. 571, ze zm.),
- oraz odpowiednich przepisów wykonawczych wydanych na jej podstawie,

poprzez wprowadzenie **bezwzględного zakazu dokonywania przez organy administracji publicznej oraz inne podmioty ogłaszające otwarte konkursy ofert interpretacji statutów organizacji pozarządowych oraz innych uprawnionych podmiotów składających oferty w konkursach** – w ramach oceny formalnej lub jakiegokolwiek innej fazy postępowania konkursowego.

uzasadnienie:

W ostatnich latach obserwujemy niepokojącą i narastającą praktykę polegającą na **dokonywaniu przez organy administracji publicznej oraz inne podmioty zlecające zadania publiczne arbitralnej interpretacji postanowień statutów** organizacji pozarządowych i innych podmiotów wnioskujących o dotacje w ramach otwartych konkursów ofert.

Praktyka ta objawia się w szczególności:

- **odrzucaaniem ofert na etapie oceny formalnej** z powodu rzekomego braku zgodności celów statutowych z zakresem ogłoszonego konkursu, pomimo że działalność opisana we wniosku mieści się w deklarowanych w statucie obszarach,
- **stosowaniem zawężającej lub wybiórczej wykładni zapisów statutowych**, niekiedy bez możliwości odniesienia się przez organizację do przedstawionej interpretacji,
- **brakiem standaryzacji i transparentności w ocenie zgodności celów statutowych z zakresem konkursu** – co prowadzi do uznaniowości decyzji i nierównego traktowania wnioskodawców.

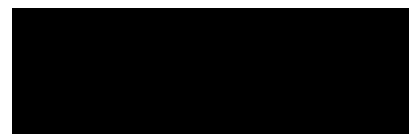
Skutkiem tych działań jest **nieuzasadnione ograniczanie konstytucyjnego prawa organizacji społecznych do równego dostępu do środków publicznych (art. 32 i 61 Konstytucji RP)** oraz pogwałcenie zasad wynikających z art. 3 ust. 1 i art. 5 ust. 1 ustawy o pożytku publicznym i o wolontariacie.

W naszej ocenie **wyłączną podstawą oceny formalnej w zakresie zgodności z celami statutowymi powinna być deklaracja podmiotu składającego ofertę** oraz ewentualne odniesienie do treści konkretnego zapisu statutu – bez dopuszczania przez organ możliwości jego dowolnej interpretacji.

Wnosimy zatem o doprecyzowanie przepisów ustawowych oraz wykonawczych w sposób jednoznacznie **zakazujący organom dokonującym oceny formalnej ofert narzucania interpretacji zapisów statutowych**, a także o wprowadzenie:

- jasnego mechanizmu odwoławczego od decyzji o odrzuceniu oferty na etapie formalnym z powodu rzekomej niezgodności z celami statutowymi,
- wzorcowej klauzuli w ogłoszeniach konkursowych oraz wzorach ofert, stwierdzającej, że o zgodności zakresu zadania z celami statutowymi decyduje składający ofertę – z ewentualną odpowiedzialnością za nieprawdę zgodnie z art. 233 § 1 kk.

Wprowadzona zmiana przyczyni się do zwiększenia **transparentności, równości szans oraz poszanowania autonomii organizacji pozarządowych**, a także ograniczy pole do nadużyć i uznaniowości w ocenie formalnej ofert.



PROJEKT USTAWY

USTAWA z dnia ... 2025 r.

o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie

Art. 1. W ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2024 r. poz. 1491, 1761 i 1940) wprowadza się następujące zmiany:

1. w art. 11 po ust. 3 dodaje się ust. 3a w brzmieniu:

„3a. Niedopuszczalne jest dokonywanie przez organ administracji publicznej lub inny podmiot ogłaszający otwarty konkurs ofert, jakiegokolwiek wykładni statutu organizacji pozarządowej lub podmiotu, o którym mowa w art. 3 ust. 3, składającego ofertę w konkursie, w celu ustalenia, czy zadanie objęte ofertą mieści się w zakresie celów statutowych tego podmiotu. Oświadczenie podmiotu o zgodności zadania z celami statutowymi, złożone wraz z ofertą, korzysta z domniemania prawdziwości.”

2. w art. 15 po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Ocena zgodności zakresu rzeczowego zadania publicznego z celami statutowymi organizacji pozarządowej lub podmiotu, o którym mowa w art. 3 ust. 3, odbywa się wyłącznie na podstawie oświadczenia tego podmiotu. Organ nie może samodzielnie interpretować postanowień statutu, w tym w szczególności zawężać lub rozszerzać ich znaczenia.”

3. po art. 15 dodaje się art. 15a w brzmieniu:

„Art. 15a.

1. Od decyzji o odrzuceniu oferty z przyczyn formalnych, w tym z powodu rzekomej niezgodności zakresu zadania z celami statutowymi, przysługuje w terminie 7 dni od doręczenia decyzji, zażalenie do organu wyższego stopnia lub, w przypadku jego braku, wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy.
2. W razie uwzględnienia zażalenia lub wniosku, oferta podlega ponownej ocenie, bez uwzględnienia kwestionowanych interpretacji statutu.”

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie w terminie 7 dni od daty jej opublikowania.

■ Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie

I. Cel i potrzeba nowelizacji

Celem proponowanej nowelizacji jest uregulowanie problemu istotnego dla funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego w Polsce – **praktyki nieuprawnionej interpretacji statutów organizacji pozarządowych przez organy administracji publicznej oraz inne podmioty ogłaszające otwarte konkursy ofert na realizację zadań publicznych.**

W dotychczasowej praktyce zaobserwowano, że coraz częściej oferty składane przez organizacje społeczne są odrzucane na etapie oceny formalnej **nie z przyczyn proceduralnych**, ale z powodu arbitralnego uznania przez oceniającego, że zakres oferowanego zadania nie mieści się w celach statutowych organizacji. Decyzje te niejednokrotnie podejmowane są bez możliwości odniesienia się do nich przez oferenta, bez odwołania się do treści uzasadnienia lub bez jakiegokolwiek transparentności kryteriów przyjętej interpretacji.

Tego rodzaju działanie **narusza zasadę legalizmu (art. 7 Konstytucji RP)**, bowiem organy działające w ramach administracji publicznej nie są uprawnione do wykładni oświadczeń woli podmiotów prawa prywatnego (jakimi są statuty NGO), chyba że wyraźnie przewiduje to ustawa.

II. Problem praktyczny – przykłady

W toku postępowań konkursowych zdarza się, że:

- organizacja posiadająca w statucie cel ogólny, np. „działalność edukacyjna”, zostaje wykluczona z konkursu dotyczącego edukacji ekologicznej, gdyż organ uznaje, że ten cel jest „niedostatecznie precyzyjny”,
- organizacja działająca w obszarze „ochrony dziedzictwa kulturowego” zostaje uznana za nieuprawnioną do składania oferty dotyczącej cyfryzacji zabytków, ponieważ organ uznał, że jest to „działalność technologiczna, nie kulturowa”,
- organ twierdzi, że brak jest wprost wpisanego celu „przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu”, mimo że statut organizacji przewiduje cele związane z integracją społeczną, pomocą prawną i rzecznictwem interesów grup marginalizowanych.

W konsekwencji takie działania prowadzą do **nieuzasadnionego ograniczenia prawa organizacji do ubiegania się o środki publiczne**, naruszają zasadę równego traktowania oraz **prowadzą do eliminowania z konkursów organizacji działających innowacyjnie, interdyscyplinarnie lub mających szersze cele statutowe.**

III. Zasady konstytucyjne i systemowe

Proponowana regulacja służy realizacji szeregu zasad konstytucyjnych i ustrojowych:

- **Zasady pomocniczości i społeczeństwa obywatelskiego (art. 1 i art. 12 Konstytucji RP)** – organy państwowe powinny wspierać, a nie ograniczać inicjatywy obywatelskie.
- **Zasady równości i niedyskryminacji (art. 32 Konstytucji RP)** – każda organizacja, spełniająca wymogi formalne, powinna mieć równy dostęp do możliwości realizowania zadań publicznych.
- **Prawa do jawnej i sprawiedliwej procedury (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP)** – oferent powinien mieć prawo do merytorycznego rozpatrzenia oferty oraz środek zaskarżenia w przypadku arbitralnego odrzucenia.
- **Wolności działalności społecznej (art. 58 Konstytucji RP)** – statut stanowi wyraz autonomii organizacji i nie może być wykładany wbrew intencjom podmiotu go tworzącego.

IV. Zakres projektowanych przepisów

Projektowane zmiany obejmują:

1. **Zakaz wykładni statutów przez organy administracji** – zapis w art. 11 ust. 3a wprowadza zasadę, że oświadczenie organizacji o zgodności zadania z celami statutowymi jest wiążące dla organu.
2. **Zasada domniemania prawdziwości oświadczenia oferenta** – obowiązek uwzględnienia oświadczenia o zgodności oferty ze statutem, bez możliwości samodzielnego interpretowania zapisów statutu przez oceniającego.
3. **Wprowadzenie ścieżki odwoławczej** – nowy art. 15a zapewnia możliwość złożenia zażalenia na odrzucenie oferty z przyczyn formalnych, co w obecnym stanie prawnym nie zawsze jest zagwarantowane.

V. Skutki regulacji

Propozycja ta nie pociąga za sobą obciążeń finansowych ani organizacyjnych dla administracji publicznej, natomiast:

- **wzmacnia przejrzystość i przewidywalność procedur konkursowych,**
- **ogranicza nadużycia i uznaniowość organów,**
- **zwiększa dostępność środków publicznych dla szerokiego spektrum podmiotów społecznych,**

- **minimalizuje ryzyko arbitralnego wykluczania z postępowań konkursowych.**

VI. Wnioski

Przyjęcie projektowanych zmian stanowi niezbędny krok w kierunku zapewnienia uczciwej, sprawiedliwej i transparentnej procedury powierzania zadań publicznych, zgodnie z konstytucyjnymi i ustawowymi zasadami współpracy administracji publicznej z organizacjami społecznymi.

Załącznik do oferty realizacji zadania publicznego

(wzór fakultatywny)

OŚWIADCZENIE

o zgodności planowanego zadania publicznego z celami statutowymi podmiotu składającego ofertę

Działając w imieniu:

Nazwa podmiotu:

.....

Adres siedziby:

.....

Numer KRS / innego rejestru:

.....

Forma prawna: ☐ fundacja ☐ stowarzyszenie ☐ inna (jaka?):

.....

NIP / REGON:

Osoba(y) uprawniona(e) do reprezentacji:

Na podstawie art. 11 ust. 3a oraz art. 15 ust. 1a ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1491 ze zm.), niniejszym:

oświadczam, że:

Zadanie publiczne pod tytułem:

„.....”,

przedstawione w ofercie z dnia,

jest zgodne z celami statutowymi organizacji, określonymi w:

.....

(oznaczenie jednostki redakcyjnej, np. § 7 ust. 1 pkt 3 statutu lub ogólna nazwa rozdziału)

Oświadczenie składam świadomie i dobrowolnie, ze świadomością odpowiedzialności za złożenie fałszywego oświadczenia, zgodnie z art. 233 § 1 Kodeksu karnego.

.....

miejsowość, data

.....

czytelny podpis osoby/osób uprawnionych do reprezentacji

(wg aktualnego KRS lub innego właściwego rejestru)

Uwaga dla ogłaszającego konkurs:

Zgodnie z projektowanym art. 11 ust. 3a ustawy, niniejsze oświadczenie korzysta z **domniemania prawdziwości** i nie podlega samodzielnej interpretacji przez organ oceniający. W razie wątpliwości co do treści statutu, organ może jedynie zwrócić się o doprecyzowanie oświadczenia, nie zaś interpretować zapisów statutu we własnym zakresie.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI (OSR)

1. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Projekt ustawy wpłynie na:

- **organizacje pozarządowe** i inne podmioty określone w art. 3 ust. 3 ustawy, które uczestniczą w otwartych konkursach ofert na realizację zadań publicznych,
 - **organy administracji publicznej** na szczeblu centralnym, wojewódzkim i samorządowym (w tym jednostki samorządu terytorialnego),
 - **inne podmioty ogłaszające konkursy w oparciu o przepisy ustawy** (np. Narodowy Instytut Wolności – CRSO, fundusze celowe, instytucje kultury, ośrodki pomocy społecznej, ministerstwa).
-

2. Wpływ na sektor finansów publicznych

a) Budżet państwa i jednostki samorządu terytorialnego

Projekt nie przewiduje wprowadzenia nowych instrumentów finansowych ani dotacji. Nie powoduje również dodatkowych obowiązków budżetowych.

b) Efektywność alokacji środków

Nowelizacja może pośrednio poprawić efektywność wydatkowania środków publicznych, umożliwiając udział w konkursach większej liczbie podmiotów działających w sposób zgodny z celami konkursu, ale dotychczas eliminowanych z powodów interpretacyjnych.

3. Wpływ na sektor organizacji pozarządowych

Nowelizacja:

- **wzmacnia pozycję NGO w procedurach konkursowych**, poprzez domniemanie prawdziwości ich oświadczenia o zgodności zadania z celami statutowymi;
- **ogranicza przypadki arbitralnego i uznaniowego odrzucania ofert na etapie formalnym**, często bez uzasadnienia lub możliwości weryfikacji;
- **zwiększa równość szans organizacji małych i lokalnych**, które często mają bardziej ogólne cele statutowe niż organizacje profesjonalne;
- **podnosi transparentność postępowania konkursowego**, zmuszając organy do skupienia się na merytorycznej ocenie projektów.

4. Wpływ na organy administracji publicznej i instytucje pośredniczące

- **Zmniejszenie zakresu prac formalno-prawnych** – brak konieczności interpretowania zapisów statutowych oznacza uproszczenie procedury oceny formalnej.
- **Zwiększenie przewidywalności procedur** – zasady oceny stają się bardziej jednoznaczne i możliwe do ustandaryzowania.
- **Wprowadzenie mechanizmu odwoławczego** od odrzucenia oferty z przyczyn formalnych zmusza organy do lepszej dokumentacji i uzasadniania decyzji.

5. Wpływ na obywateli i społeczeństwo obywatelskie

- **Zwiększenie dostępności środków publicznych** dla rzeczywiście działających organizacji, których misja społeczna jest zgodna z celami konkursów.
- **Zmniejszenie frustracji i zniechęcenia NGO do ubiegania się o dotacje** w sytuacji wcześniejszych odrzutów formalnych, uznawanych za niesprawiedliwe lub nieczytelne.
- **Wzrost zaufania do mechanizmów współpracy państwa z III sektorem**, dzięki ograniczeniu pola do uznaniowości i wprowadzeniu zasady domniemania zgodności.

6. Wpływ na rynek pracy i zatrudnienie

Pośredni, pozytywny wpływ – zwiększenie liczby realizowanych projektów publicznych przez NGO może skutkować:

- wzrostem zatrudnienia w sektorze organizacji pozarządowych,
 - zwiększeniem liczby ofert dla wolontariuszy i osób zagrożonych wykluczeniem społecznym (często odbiorców działań NGO),
 - rozwojem profesjonalizacji trzeciego sektora.
-

7. Ryzyka i sposoby ich ograniczenia

Ryzyko	Opis	Propozycja mitygacji
Nadużycie domniemania zgodności	Możliwość świadomego nadużywania oświadczeń przez podmioty niezwiązane z danym obszarem	Obowiązek oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej z art. 233 § 1 k.k.
Rozbieżności w stosowaniu przepisów przez różne organy	Możliwość różnych praktyk wdrożeniowych	Wprowadzenie wzoru formularza oświadczenia oraz wytycznych centralnych (rekomendacja w rozporządzeniu lub zarządzeniu Przewodniczącego Komitetu)
Opóźnienia proceduralne z powodu odwołań	Zwiększenie liczby postępowań zażaleniowych w krótkim okresie	Ograniczenie terminu do 7 dni i uproszczona ścieżka rozpoznania

8. Zgodność z prawem Unii Europejskiej

Regulacja dotyczy wyłącznie krajowego porządku prawnego i nie narusza przepisów UE. W zakresie funduszy europejskich może stanowić dobrą praktykę wzmacniania równości dostępu do środków publicznych i transparentności procedur grantowych.

9. Wskaźniki wdrożenia i monitorowania

- Liczba odwołań od decyzji o odrzuceniu oferty z powodu „niezgodności ze statutem” – przed i po nowelizacji;
- Liczba ofert odrzuconych formalnie z tego powodu – przed i po zmianie;
- Liczba złożonych formularzy oświadczenia o zgodności – w podziale na organy i konkursy;
- Poziom zadowolenia NGO z przejrzystości procedur konkursowych (ankiety, konsultacje publiczne).