

Projekt Przewodniczącej
Komisji Skarg, Wniosków i Petycji
Sejmiku Województwa Opolskiego

w imieniu Komisji

UCHWAŁA Nr / /2026
Sejmiku Województwa Opolskiego
z dnia 2026 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na Zarząd Województwa Opolskiego

Na podstawie art. 30a ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2025 r., poz. 581 ze zm.), Sejmik Województwa Opolskiego uchwala, co następuje:

§ 1

Sejmik Województwa Opolskiego, po rozpatrzeniu skargi na Zarząd Województwa Opolskiego, po zapoznaniu się ze stanowiskiem Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w tejże sprawie, uznaje skargę za nieuzasadnioną.

§ 2

Stanowisko Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, o którym mowa w §1, stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3

Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Sejmiku Województwa Opolskiego.

§ 4

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Załącznik
do projektu uchwały Nr / /2026
Sejmiku Województwa Opolskiego
z dnia 2026 r.

Stanowisko Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w sprawie wyników postępowania wyjaśniającego w sprawie zbadania skargi na Zarząd Województwa Opolskiego.

Skarga w przedmiotowej sprawie została przekazana Sejmikowi Województwa Opolskiego przez Wojewodę Opolskiego według właściwości, pismem o sygn. PN.III.1411.9.2025.AR w dniu 4 grudnia 2025 r.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Sejmiku Województwa Opolskiego na posiedzeniu które miało miejsce w dniu 9 lutego 2026 r. po przeprowadzonej analizie:

a) zgłoszonego w skardze zarzutu,

b) właściwych w sprawie przepisów prawa tj.

- ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2025 r., poz. 581 ze zm),

- ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. 2020 r., poz. 818 ze zm.)

- ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027 (Dz. U. z 2025 r., poz. 1733 ze zm),

- ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r., poz. 902 ze zm),

c) Wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 lutego 2019 r. (sygn. I OSK 441/17),

d) Wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 kwietnia 2025 r. (sygn. III OSK 2639/24),

e) Wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 18 października 2018 r. (sygn. I SAB/Lu 138/18),

oraz po zapoznaniu się ze:

f) stanowiskiem Zarządu Województwa Opolskiego przekazanym przy piśmie o sygn. DIG-RTG.1510.1.2025.AR z dnia 23 stycznia 2026 r.,

g) wysłuchaniu wyjaśnień w przedmiotowym zakresie Dyrektora Opolskiego Centrum Rozwoju Gospodarki, Dyrektora Departamentu Programowania Funduszy Europejskich, Zastępcy Dyrektora Departamentu Infrastruktury i Gospodarki Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego w trakcie posiedzenia. Komisji ustaliła, co następuje.

W dniu 30 września 2025 r. skarżący, który jest jednocześnie radnym województwa opolskiego, złożył do Przewodniczącego Sejmiku Województwa Opolskiego w trybie art. 23 ust. 5 ustawy o samorządzie województwa, wniosek dotyczący zasadności wydatkowania środków finansowych w ramach naboru FEOP.01.07-IP.01, prosząc o cyt.: *„udostępnienie kompletnej dokumentacji: wnioskujących, oceniających oraz kontrahenta oraz projekt, rozstrzygających oraz sprawozdań z zadania”*, dokumentacja dotyczyła ww. naboru wniosków, który prowadzony był przez Opolskie Centrum Rozwoju Gospodarki (OCRG). W dniu 14 listopada 2025 r., radny otrzymał odpowiedź na złożony wniosek, ze strony Zarządu Województwa Opolskiego, w załączeniu do której została udostępniona przez OCRG dokumentacja projektowa, z wyjątkiem wniosków o dofinansowanie wraz z załącznikami. Nie udostępnienie przedmiotowych wniosków, uzasadniono głównie powołując się na art. 37 ust. 6 ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (tzw. ustawa wdrożeniowa), który stanowi, że: *„Dokumenty i informacje przedstawiane przez wnioskodawców nie podlegają udostępnieniu przez właściwą instytucję w trybie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej”* (analogiczne rozwiązanie przyjęto na gruncie art. 48 ust. 1 ustawy o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027). Jednocześnie poinformowano skarżącego, że mając na względzie konieczność ochrony dóbr osobistych osób fizycznych i prawnych oraz szczególną ochronę, jaką ustawodawca przyznał dokumentacji wytworzonej przez wnioskodawców, zasadnym jest dokonanie wykładni celowościowej zacytowanych przepisów, a w konsekwencji ograniczenie zakresu udostępnianych dokumentów. Następnie w dniu 25 listopada 2025 r., skarżący złożył skargę na działania Zarządu Województwa Opolskiego do Wojewody Opolskiego za pośrednictwem Przewodniczącego Sejmiku Województwa Opolskiego. W dniu 4 grudnia 2025 r., Wojewoda Opolski przekazał do Sejmiku Województwa Opolskiego rzeczoną skargę do rozpatrzenia według właściwości. Przedmiotowa skarga została następnie skierowana do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, która za pośrednictwem Przewodniczącej Komisji, zwróciła się do Marszałka Województwa Opolskiego o ustosunkowanie się do zarzutu

zawartego w skardze. W dniu 23 stycznia 2026 r. Komisja otrzymała odpowiedź, w której poinformowano, że skarżącemu nie przekazano wniosków o dofinansowanie projektów, a podstawa prawna takiego działania z jednoczesnym zaprezentowaniem orzecnictw sądów administracyjnych, zostały już przytoczone w odpowiedzi z dnia 14 listopada 2025 r., jaką Zarząd Województwa Opolskiego udzielił radnemu na złożony przez niego wniosek z dnia 30 września 2025 r. Ponadto w związku z otrzymaną skargą, Zarząd Województwa Opolskiego skierował pisma do OCRG oraz do Departamentu Programowania Funduszy Europejskich Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego, jako Instytucji Zarządzającej. Opolskie Centrum Rozwoju Gospodarki podtrzymało własne stanowisko, przedstawione skarżącemu w pierwotnej odpowiedzi. Natomiast Instytucja Zarządzająca przedstawiła opinię prawną w sprawie możliwości udostępnienia wniosków projektowych na żądanie radnego Województwa Opolskiego, w której wskazano na prawidłowość treści odpowiedzi Zarządu Województwa Opolskiego z dnia 14 listopada 2025 r. W przedstawionej opinii prawnej, przytoczono m.in., iż zgodnie z art. 37 ust. 6 poprzednio obowiązującej ustawy wdrożeniowej. Przepis ten brzmiał w sposób identyczny, jak obecnie obowiązujący art. 48 ust. 1 ustawy. Przywołano wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 lutego 2019 r., który stwierdził, że stosowanie klauzuli kolizyjnej w związku z art. 37 ust. 6 ustawy wdrożeniowej nie narusza istoty prawa do informacji publicznej. Celem wprowadzenia przepisu art. 37 ust. 6 ustawy wdrożeniowej była bowiem ochrona dokumentacji składanej przez uczestników konkursu do czasu zakończenia procedury wyboru projektów. Brak wprowadzenia takiego przepisu mógłby skutkować dezorganizacją procesu wyboru projektów, zagrażać jego bezstronności albo umożliwiać nieuczciwe praktyki polegające na powielaniu w ramach danego konkursu rozwiązań opracowanych przez innych wnioskodawców. Ponadto, przepis ten dotyczył dokumentów i informacji przedkładanych przez podmioty, które pozytywnie przeszły procedurę ubiegania się o dofinansowanie, jak również, dokumentów związanych z oceną wniosków. Co więcej, wprowadzał wyłączenie o charakterze czasowym - dostęp był wykluczony, ale do czasu rozstrzygnięcia konkursu (zamieszczenia informacji o projektach wybranych do dofinansowania w trybie pozakonkursowym). Przedmiotem ochrony objęta więc była wszelka dokumentacja złożona przez wnioskodawców do momentu zamknięcia procesu oceny i wyboru projektów. Ponadto jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 18 października 2018 r., organ nie kwestionując charakteru żądanej informacji, wykluczył jej

udostępnienie, powołując się na klauzulę kolizyjną, zawartą w art. 1 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej tj.: *"przepisy ustawy nie naruszają przepisów innych ustaw określających odmienne zasady i tryb dostępu do informacji będących informacjami publicznymi"*. Sąd podziela stanowisko organu, że przepisem szczególnym, wykluczającym udostępnienie wniosków o dofinansowanie unijne, zgodnie z żądaniem, jest art. 37 ust. 6 ustawy wdrożeniowej. Po pierwsze, ustawodawca inaczej traktuje dokumenty i informacje przedstawiane przez wnioskodawców, inaczej dokumenty i informacje wytworzone lub przygotowane przez właściwe instytucje w związku z oceną projektów. Te pierwsze nie podlegają w ogóle udostępnieniu przez właściwą instytucję, bez żadnych wyjątków przedmiotowych i czasowych. Z kolei druga grupa informacji podlega udostępnieniu, ale z ograniczeniem czasowym - dopiero po rozstrzygnięciu konkursu lub zamieszczeniu informacji o wyborze projektów do dofinansowania. Po drugie, wyłączając dostęp do dokumentów i informacji przedstawianych przez wnioskodawców, ustawodawca nie wprowadził żadnego wyjątku od tej zasady, ani o charakterze przedmiotowym, ani podmiotowym, ani czasowym. Nie ma zatem znaczenia czy wniosek został złożony w trybie konkursowym czy pozakonkursowym (art. 38 ustawy wdrożeniowej), nie ma znaczenia status prawny wnioskodawcy - podmiot publiczny czy prywatny. Nie ma również możliwości udostępnienia wniosku już po rozstrzygnięciu konkursu (opublikowaniu informacji o wyborze projektów do dofinansowania). Ponadto celem przyświecającym ustawodawcy było wyeliminowanie praktyk polegających na powielaniu rozwiązań opracowanych przez innych wnioskodawców. Podobny pogląd wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 8 kwietnia 2025 r. *„zakaz z art. 48 ust. 1 ustawy wdrożeniowej swą hipotezą obejmuje tak właściwą instytucję przeprowadzającą konkurs, jak i wnioskodawców biorących udział w konkursie, gdyż inaczej prowadziłoby to do obejścia zakazu wynikającego z tego przepisu, a tym samym celu, któremu miał służyć ten przepis (nie tylko zapewnienie prawidłowości prowadzonego postępowania, ale także ochrona dokumentów składanych przez uczestników konkursu). Powyższa norma wprost zakazuje udostępnienia tego rodzaju dokumentów i informacji w trybie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej. Art. 48 ust. 1 ustawy wdrożeniowej chroni nie tylko prawidłowość procesu oceny i wyboru projektów do dofinansowania, a więc prawidłowość samego postępowania, ale także szeroko rozumiane dobra intelektualne i majątkowe wnioskodawców biorących udział w konkursie. Ochrona ta w szczególności dotyczy niezwykle zazwyczaj*

pracochłonnej i kosztownej - dokumentacji konkursowej przygotowywanej przez wnioskodawców, takiej jak wniosek o dofinansowanie projektu oraz załączniki do wniosku o dofinansowanie. Często następuje to we współpracy z innymi podmiotami”.

Odnosząc się do powyższego, Komisja Skarg Wniosków i Petycji Sejmiku Województwa Opolskiego podziela stanowisko Zarządu Województwa Opolskiego, iż przekazanie dokumentów, o które wnioskował skarżący na podstawie art. 23 ust. 5 ustawy o samorządzie województwa, narusza art. 48 ust. 1 ustawy wdrożeniowej, który stanowi, że dokumenty i informacje przedstawiane przez wnioskodawców nie podlegają udostępnieniu przez właściwą instytucję w trybie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej. Przepis ten nie wprowadza od tej zasady żadnych wyjątków, co potwierdziły sądy administracyjne w wyrokach, które zostały przytoczone w opinii prawnej stanowiącej załącznik do Stanowiska Zarządu Województwa Opolskiego z dnia 23 stycznia 2026 r. Komisja podziela również pogląd zawarty w ww. opinii prawnej, iż w sprawie nie miał zastosowania art. 23 ust. 3b ustawy o samorządzie województwa w brzmieniu: *„W wykonywaniu mandatu radnego radny ma prawo, jeżeli nie narusza to dóbr osobistych innych osób, do uzyskiwania informacji i materiałów, wstępu do pomieszczeń, w których znajdują się te informacje i materiały, oraz wglądu w działalność urzędu marszałkowskiego, a także spółek z udziałem samorządu województwa, spółek handlowych z udziałem wojewódzkich osób prawnych, wojewódzkich osób prawnych, wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych oraz zakładów i przedsiębiorstw samorządowych, z zachowaniem przepisów o tajemnicy prawnie chronionej”.* Radny złożył bowiem wniosek na piśmie, a nie wykonywał kontroli w rozumieniu ustawy o samorządzie województwa, a zatem nie ma potrzeby analizy uprawnień z tego przepisu wynikających, a nawet gdyby było to działanie radnego zbliżone pojęciowo do kontroli w siedzibie OCRG i żądanie okazania wniosków projektowych z załącznikami, to OCRG powinno temu żądaniu odmówić z powołaniem się na art. 48 ust. 1 ustawy wdrożeniowej.

Reasumując, Komisja Skarg, Wniosków i Petycji, po analizie obowiązujących przepisów prawa, przedłożonych dokumentów oraz wysłuchaniu wyjaśnień, uznała skargę za bezzasadną i postanowiła o wystąpieniu z wnioskiem do Sejmiku Województwa Opolskiego o uznanie złożonej skargi jako nieuzasadnionej.

Uzasadnienie

Na podstawie art. 30a ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2025 r., poz. 581 ze zm.) sejmik województwa rozpatruje skargi na działania zarządu województwa; w tym celu powołuje komisję skarg, wniosków i petycji.

Sejmik Województwa Opolskiego podejmuje uchwałę w przedmiotowej sprawie po zapoznaniu się ze skargą zainteresowanego, która wpłynęła do Sejmiku Województwa Opolskiego w dniu 4 grudnia 2025 r. przekazaną według właściwości przez Wojewodę Opolskiego oraz ze stanowiskiem Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Sejmiku Województwa Opolskiego, sporządzonym zgodnie art. 30a ust. 1 ustawy o samorządzie województwa z dnia 5 czerwca 1998 r.

W przypadku przyjęcia przez Sejmik Województwa Opolskiego w całości ustaleń Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, stanowisko Komisji będące załącznikiem do niniejszej uchwały staje się jednocześnie uzasadnieniem odmownego załatwienia skargi.