



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 22 października 2025 r.

Poz. 5921

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.606.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 17 października 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 0007.XI.122.2025 Rady Gminy Węgierska Górką z dnia 16 września 2025 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniego Programu Współpracy Gminy Węgierska Górką z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na lata 2026-2028, w części określonej w § 1 załącznika do uchwały w zakresie sformułowania „dotacji – należy przez to rozumieć dotację w rozumieniu art. 126, art. 127, art. 151 oraz art. 221 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1530 ze zm.)”, jako sprzecznej z art. 5a ust. 2 i ust. 5 w związku z art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2025 r., poz. 1338 ze zm.)

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 16 września 2025 r. Rada Gminy Węgierska Górką podjęła uchwałę Nr 0007.XI.122.2025 w sprawie uchwalenia Wieloletniego Programu Współpracy Gminy Węgierska Górką z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na lata 2026-2028, zwaną dalej *uchwałą*.

Załącznik do uchwały stanowi: *Wieloletniego Programu Współpracy Gminy Węgierska Górką z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na lata 2026-2028* – dalej zwany: *Programem*.

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

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 18 września 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.*

W tym miejscu wskazać należy, że w państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa (art. 7 Konstytucji). Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje, powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę, że w § 1 Programu zostały zawarte dwa ustępy o tym samym numerze, to jest: dwa ustępy o numerze 1, zawierające inne treści. W pierwszym z ustępów zawarto zostało wyliczenie, co określa Program, natomiast w kolejnym zawarto „słowniczek” terminów używanych w tym Programie. Powyższy błąd, z uwagi na fakt, że w kolejnych przepisach Programu nie zawarto żadnego odwołania do § 1 – można w ocenie organu uznać za nieistotne naruszenie prawa, jednak wpływa to na komunikatywność aktu.

Kolejno, należy wskazać, że przepis § 1 ust. 1 pkt 8 Programu w brzmieniu: *1. Ilekcioć w niniejszej uchwale mowa jest o: (...) dotacji – należy przez to rozumieć dotację w rozumieniu art. 126, art. 127, art. 151 oraz art. 221 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1530 ze zm.),* narusza w sposób istotny prawo.

Należy zauważyć, że pojęcie dotacji zostało zdefiniowane przez ustawodawcę w treści art. 2 pkt 1 ustawy, zgodnie z którym: *Ilekcioć w ustawie jest mowa o: (...) dotacji – rozumie się przez to dotację w rozumieniu art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. e oraz art. 221 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.).*

Tym samym Rada, przyjmując odmienne znaczenie pojęcia dotacji – poprzez nieprawidłowe odesłanie do przepisów ustawy, dokonała nieuprawnionej modyfikacji ustawy i tym samym wykroczyła poza zakres przyznanego jej upoważnienia, co stanowi istotne naruszenie prawa, tj. art. 5a ust. 2 i 5 w związku z art. 2 pkt 1 ustawy.

Powyższe stanowisko organu nadzoru, zgodnie z którym modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt niższego rzędu jest niedopuszczalne, jest stanowiskiem utrwalonym w orzecznictwie sądowno-administracyjnym i zostało wyrażone m.in. w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 września 2009 r. sygn. Akt II OSK 1077/09 oraz z dnia 7 kwietnia 2010 r. sygn. akt II OSK 170/10. Modyfikacja przepisów ustawy może wypaczyć ich sens. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, co może spowodować całkowitą lub częściową zmianę intencji prawodawcy.

W tym miejscu zaznaczenia wymaga, że zgodnie z wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP zasadą praworządności, organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje, powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez ten organ przy podejmowaniu danej uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały: odpowiednio w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje albo w całości.

Jednocześnie, organ nadzoru wskazuje, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wskazanej na wstępie części uchwały.

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 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).

Wszystkie przywołane powyżej orzeczenia sądów są dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych (CBOSA) pod adresem: www.orzeczenia.nsa.gov.pl.

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, stwierdzić należy, iż uchwała Nr 0007.XI.122.2025 Rady Gminy Węgierska Górka z dnia 16 września 2025 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniego Programu Współpracy Gminy Węgierska Górka z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na lata 2026-2028, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w wyżej wymienionej części uzasadnionym i koniecznym.

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