



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 12 stycznia 2026 r.

Poz. 272

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.728.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 23 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 XX/132/2025 Rady Miejskiej Będzina z dnia 19 listopada 2025 r. w sprawie przyjęcia „Programu współpracy miasta Będzina z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2026 rok”, w całości, jako sprzecznej z art. 5a ust. 1 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 19 listopada 2025 r. Rada Miejska Będzina podjęła uchwałę Nr XX/132/2025 w sprawie przyjęcia „Programu współpracy miasta Będzina z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2026 rok”, dalej jako „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały powołano m.in. art. 5a ust. 1 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 26 listopada 2025 r.

Ponadto Wiceprezydent Miasta przesłała informację dotyczącą procedowania ww. uchwały i wskazała m.in. co następuje: *na sesji Rady Miejskiej Będzina w dniu 19 listopada 2025 r. Radna Rady Miejskiej Będzina zgłosiła wniosek o wniesienie do Programu szeregu zmian, które nie były konsultowane z organizacjami pozarządowymi oraz Będzińską Radą Działalności Pożytku Publicznego (dot. rozdz. 2, rozdz. 7, rozdz. 13 oraz zmian w załączniku nr 1 do programu - do wglądu jako załącznik do pisma). Radni otrzymali „wniosek” w dniu sesji i nie mieli możliwości zapoznania się wcześniej z jego treścią. Wniosek o przyjęcie zmian został jednak przegłosowany, a w kolejnym etapie Radni głosowali nad przyjęciem uchwały wraz z poprawkami. Należy jednak nadmienić że wniosek został wniesiony ustnie, a radni byli w posiadaniu wyłącznie projektu uchwały pierwotnej tej, która podlegała konsultacjom. W załączonym Programie w rozdziale X opisany jest przebieg tworzenia programu oraz przebieg konsultacji bez uwzględnienia wniosku ze zmianami zaproponowanymi przez Panią Radną Rady Miejskiej Będzina.*

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

Pismem z dnia 8 grudnia 2025 r. o znaku NPII.4130.20.47.2025 organ nadzoru, działając na podstawie art. 88 ustawy o samorządzie gminnym w związku z podjęciem uchwały Nr XX/132/2025 w sprawie przyjęcia „Programu współpracy miasta Będzina z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2026 rok”, zwrócił się z prośbą o przesłanie protokołu z Sesji Rady Miejskiej Będzina z dnia 19 listopada 2025 r., na której została podjęta ww.

uchwała (w tym protokołu z przebiegu głosowania nad uchwałą wraz z listą obecności radnych) oraz projektu przedmiotowej uchwały, który został przedłożony radnym przed poddaniem jej pod głosowanie.

W dniu 11 grudnia 2025 r. Wiceprezydent Miasta przekazała odpowiedź na to pismo, wraz ze stosownymi dokumentami.

Należy wskazać, że art. 5a ust. 1 ustawy przewiduje, że: *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.*

Przepis ten nie pozostawia żadnych wątpliwości, że uchwała dotycząca rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 powinna zostać podjęta dopiero po przeprowadzeniu stosownych konsultacji, dokonanych w sposób określony uchwałą wydaną na podstawie art. 5 ust. 5 ustawy. Organ nadzoru zaznacza, że wynik konsultacji w sprawie programu nie jest wprawdzie wiążący dla rady gminy (tu: Rady Miejskiej), ale ich brak należy ocenić jako istotne naruszenie prawa. Nieprzeprowadzenie konsultacji jest więc równoznaczne z naruszeniem przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwały i powoduje jej nieważność w całości, bez względu na ocenę treści samego Programu. Przeprowadzenie konsultacji, o których mowa wyżej, uznać bowiem należy za obligatoryjny element postępowania zmierzającego do podjęcia przez organ stanowiący gminy uchwały w przedmiocie programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy. Jednocześnie należy zaznaczyć, iż w ustawie brak jest jakichkolwiek wyjątków od tak ustalonej reguły, w tym nie przewidziano okoliczności, przy zaistnieniu których organ wykonawczy gminy byłby zwolniony od obowiązku przeprowadzenia konsultacji.

Wymóg przeprowadzenia konsultacji winien być rozumiany jako rzeczywiste omówienie z przedstawicielami lokalnych organizacji proponowanych regulacji i umożliwienie im wyrażenia opinii. Wymagana przepisami ustawy sekwencja działań organów Miasta poprzedzająca przyjęcie Programu współpracy miasta Będzina z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie powinna być następująca. Organ wykonawczy (tu: Prezydent Miasta) winien poddać konsultacjom opracowany projekt Programu. Kolejno, ewentualne uwagi wniesione w trakcie konsultacji przez uprawnione podmioty tzn. organizacje pozarządowe, podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy oraz Będzińską Radę Działalności Pożytku Publicznego powinny zostać przeanalizowane, a następnie uwzględnione albo też nieuwzględnione w treści Programu. Informacja o sposobie tworzenia Programu oraz o przebiegu konsultacji powinna zostać ujęta w treści samego Programu, jako że wymaga tego art. 5a ust. 4 pkt 10 ustawy. Wreszcie, ostatecznie opracowany projekt Programu powinien zostać przedłożony radnym i uchwalony w trakcie sesji Rady Miejskiej.

W oparciu o przeprowadzoną analizę zgromadzonych w toku postępowania wyjaśniającego dokumentów oraz po wysłuchaniu utrwalonego przebiegu obrad Rady Miejskiej, które odbyły się w dniu 19 listopada 2025 roku, dostępnego na BIP Urzędu Miejskiego, pod adresem <https://archiwumsesji.radny.bedzin.pl/?dir=%2FIX%20KADENCJA%20RADY%20MIASTA%20B%C4%98DZINA%2F20%20SESJA%20-%202019.11.2025> organ nadzoru uznał, że Rada Miejska naruszyła opisaną powyżej procedurę uchwalania Programu współpracy. W trakcie sesji zgłoszone zostały bowiem przez jedną z radnych poprawki do projektu uchwały, które Rada uwzględniła w całości, efektem czego było uchwalenie Programu w brzmieniu istotnie różniącym się od tego, który uprzednio poddany został konsultacjom, a następnie doręczony radnym wraz z zawiadomieniem o sesji. Porównanie obu dokumentów prowadzi do wniosku, że Rada – bez zachowania stosownej procedury – dokonała następujących zmian:

- nadano nowe brzmienie przepisowi określającemu cele szczegółowe Programu (Rozdział 2),
- dodano osiem nowych form współpracy pozafinansowej (Rozdział 7 ust. 2 dodane pkt q-x, – punkty w tym ustępie błędnie oznaczono literami zamiast cyframi arabskimi),
- nadano nowe brzmienie przepisowi dotyczącemu zakresu oceny realizacji Programu, jakiej dokonuje Pełnomocnik (Rozdział 13 ust. 6),
- w odmienny, tzn. w znacznie bardziej szczegółowy sposób określono wskaźniki/kryteria dokonywania oceny efektywności realizacji Programu (Rozdział 13 ust. 7),

– w załączniku nr 1 do Programu pt. „Zadania przewidziane do realizacji w poszczególnych obszarach współpracy miasta z organizacjami pozarządowymi w roku 2026” dodano dodatkowe zadanie.

Analiza ww. zmian prowadzi do wniosku, że – bezsprzecznie – mają one charakter zmian merytorycznych. To z kolei oznacza, że Miasto winno było – po ich naniesieniu – ponowić konsultacje projektu Programu. Uprawnione podmioty wypowiedziały się bowiem co do innego Programu niż ten, który został uchwalony przez Radę Miejską. Zmiany nie polegały na uwzględnieniu uwag wniesionych w trakcie konsultacji. Zostały one wprowadzone poza ustaloną procedurą – i to nie na wniosek podmiotu uprawnionego do udziału w konsultacjach. Z wyjaśnień złożonych przez Wiceprezident Miasta wynika, że Będzińska Rada Działalności Pożytku Publicznego (w skład której wchodzi radna, która zgłosiła ww. poprawki) brała udział w konsultacjach i pozytywnie zaopiniowała przedłożony jej projekt Programu. Wreszcie, zauważyć należy, że sposób wprowadzenia zmian do projektu Programu oznacza, że przed podjęciem uchwały nie poddano analizie, czy prognozowana wysokość środków przeznaczonych na realizację Programu (Rozdział 12 ust. 3) nie powinna ulec zmianie.

W konsekwencji, organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa uchwała podjęta została bez uwzględnienia obowiązującego trybu przeprowadzania konsultacji z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy, a tym samym z naruszeniem art. 5a ust. 1 ustawy.

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; CBOSA).

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 XX/132/2025 Rady Miejskiej Będzina z dnia 19 listopada 2025 r. w sprawie przyjęcia „Programu współpracy miasta Będzina z organizacjami pozarządowymi i podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2026 rok” – w całości, 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, 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