



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 3 grudnia 2025 r.

Poz. 10999

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.780.2025 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 28 listopada 2025 r.

Rada Gminy Zduńska Wola

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 i 1436)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XX/146/2025 Rady Gminy Zduńska Wola z dnia 28 października 2025 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Zduńska Wola, w części dotyczącej:

- § 16 ust. 2 zdanie pierwsze uchwały w zakresie wyrazów: „wystąpienia przeszkody w prowadzeniu sesji, w szczególności”;
- § 16 ust. 2 zdanie drugie uchwały;
- § 16 ust. 3 uchwały;
- § 17 ust. 5 w zakresie wyrazów: „wyrażonej przed głosowaniem, o którym mowa w ust. 2”;
- § 18 uchwały;
- § 29 pkt 2 uchwały;
- § 31 ust. 1 i 2 uchwały;
- § 43 pkt 2 w zakresie wyrazu: „rozpatrzenie.”;
- § 43 pkt 2 lit. a i b uchwały;
- § 43 pkt 2 lit. c uchwały w zakresie wyrazów: „informacji o stanie mienia Gminy oraz”
- § 55 uchwały.

Uzasadnienie

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada uchwaliła Statut Gminy Zduńska Wola. Postanowienia uchwały budziły zastrzeżenia organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady zawiadomienia z dnia 12 listopada 2025 r. znak: PNIK-I.4131.780.2025.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania Przewodniczący Rady Gminy Zduńska Wola w piśmie z dnia 24 listopada 2025 r. znak: OBR.004.11.2025.MG nie podzielił zarzutu naruszenia ustawy w § 16 ust. 2 i 3 uchwały. Zdaniem Przewodniczącego przepisy te są prawidłowe i konieczne. W odniesieniu do § 5 ust. 2 i § 11 ust. 1 organ nadzoru przyjął wyjaśnienia Przewodniczącego Rady i uznał, że przepisy te nie stanowią istotnego naruszenia prawa w niniejszej sprawie. W stosunku do pozostałych zarzutów

wskazanych w zawiadomieniu Przewodniczący nie zgłosił zastrzeżeń. Jednocześnie po ponownym przeanalizowaniu sprawy organ nadzoru za zasadne uznał stwierdzenie nieważności także § 17 ust. 5 uchwały, a za niezasadne uznał stwierdzenie nieważności § 17 ust. 2 i § 33 uchwały.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

W § 16 ust. 2 uchwały uchwalono, że w przypadku wystąpienia przeszkody w prowadzeniu sesji, w szczególności braku wymaganego kworum w trakcie głosowania, przewodniczący obrad ogłasza przerwę techniczną i podejmuje odpowiednie czynności organizacyjno-techniczne w celu usunięcia przeszkody. Jeżeli usunięcie przeszkody, np. zebranie kworum nie jest możliwe, zamyka sesję. Z kolei w § 16 ust. 3 zdanie drugie uchwały przyjęto, że sprawy ujęte w porządku obrad, a niezrealizowane, Przewodniczący Rady ujmuje w porządku obrad najbliższej sesji. Przepisy § 16 ust. 2 zdanie drugie i 3 uchwały są niezgodne z art. 19 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 20 ust. 1a i 4 tej ustawy. Zgodnie z art. 19 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy o samorządzie gminnym zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. Zgodnie natomiast z art. 20 ust. 1a i 4 ustawy o samorządzie gminnym, o zmianie porządku obrad decyduje rada gminy, a nie jej przewodniczący. Zamknięcie sesji bez zrealizowania porządku obrad oznacza niezrealizowanie ustalonego porządku obrad. Wcześniejsze zakończenie sesji bez zrealizowania porządku obrad jest zmianą porządku obrad. Do tego jest jednak potrzebna zgoda rady, a w przypadku sesji zwołanej w trybie art. 20 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym także zgoda wnioskodawcy (art. 20 ust. 4 ustawy). Ponadto § 16 ust. 2 zdanie pierwsze uchwały w zakresie wyrazów: „wystąpienia przeszkody w prowadzeniu sesji, w szczególności” jest również niezgodny z art. 19 ust. 2 zdanie drugie ustawy o samorządzie gminnym. Zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. Przepis § 16 ust. 2 zdanie pierwsze w zakresie wyrazów: „wystąpienia przeszkody w prowadzeniu sesji, w szczególności” upoważnia Przewodniczącego do decydowania o zarządzeniu przerwy w obradach od zdarzeń niedookreślonych i poddanych wyłączenie jego ocenie bez uzyskania w tym zakresie stanowiska samej rady.

W § 17 ust. 5 uchwały przyjęto, że zmiana porządku obrad, w przypadku sesji zwołanej w trybie określonym w § 11, wymaga zgody wnioskodawcy wyrażonej przed głosowaniem, o którym mowa w ust. 2. Przepis powyższy stanowi modyfikację art. 20 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym. Przepis ustawy stanowi jedynie o wymogu zgody wnioskodawcy, nie stanowi zaś o wymogach dotyczących wyrażania tej zgody.

W ocenie organu nadzoru przepis § 18 uchwały jest niezgodny z art. 2 Konstytucji z uwagi na naruszenie zasady prawidłowej legislacji. Według § 18 uchwały Rada Gminy, w trybie § 17 ust. 2, może postanowić o (odroczeniu) przerwaniu sesji i na wniosek Przewodniczącego Rady, o kontynuowaniu jej w innym, wyznaczonym terminie, z zastrzeżeniem § 11. Zamieszczenie zastrzeżenia „§ 11” zapewne miało na celu wprowadzenie wymogu uzyskania także zgody wnioskodawcy w przypadku sesji zwołanej w trybie określonym w art. 20 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym. § 11 uchwały nie stanowi jednak o obowiązku uzyskania takiej zgody, a jedynie dotyczy procedury składania wniosku. Zamieszczenie w § 18 uchwały zastrzeżenia „§ 11” wprowadza zatem istotną niejasność w zakresie procedury głosowania nad zarządzeniem przerwy w trakcie sesji zwołanej w trybie art. 20 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.

Przepis § 29 pkt 2 uchwały, zgodnie z którym podstawa prawna, ze wskazaniem miejsca jej publikacji mają charakter techniczno-organizacyjny i nie podlegają zatwierdzeniu w głosowaniu na sesji, jest niezgodny z art. 2 i 7 Konstytucji RP. Niejasne jest kto jest uprawniony do uzupełniania treści uchwały podjętej przez Radę w zakresie podstawy prawnej i sposobu jej publikacji. Ponadto w ocenie organu nadzoru brak jest podstawy prawnej do delegowania w tym zakresie kompetencji przez radę na inny podmiot.

W § 31 ust. 1 uchwały przyjęto, że ostateczną treść projektów uchwał oraz wniosków, z wyjątkiem wniosków formalnych, redaguje i przedstawia przed głosowaniem, powołana każdorazowo na sesji spośród radnych, komisja uchwał. Brak jest podstawy prawnej do umocowania komisji rady do modyfikowania projektów uchwał zgłaszanych przez wnioskodawców, w tym w szczególności projektów uchwał zgłoszonych w trybie art. 20 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.

§ 31 ust. 2 uchwały stanowi, że Przewodniczący Rady, przed poddaniem wniosku pod głosowanie, precyzuje i ogłasza zebranych proponowaną treść w taki sposób, aby wniosek nie budził wątpliwości co do intencji wnioskodawcy. Powyższy przepis jest niezgodny z art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z art. 19 ust. 2 zdanie drugie ww. ustawy zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady, a nie precyzowanie wniosków składanych przez inny podmiot.

W § 43 pkt 2 uchwały przyjęto, że do uprawnień Komisji rewizyjnej należy m. in. rozpatrzenie sprawozdania finansowego, sprawozdania z wykonania budżetu oraz informacji o stanie mienia Gminy. W ocenie organu nadzoru powyższe uprawnienie należy wyłącznie do Rady Gminy. Żaden przepis nie przyznaje komisji rewizyjnej takiego uprawnienia, a zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej.

§ 55 uchwały jest niezgodny z art. 18b ust. 1 i art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. Według § 55 uchwały jeżeli Komisja skarg, wniosków i petycji uzna, że Rada Gminy nie jest właściwa do rozpatrzenia skargi, wniosku lub petycji złożonej przez obywateli Przewodniczący Rady niezwłocznie wskazuje właściwy organ albo przekazuje ją właściwemu organowi, o czym powiadamia Radę Gminy oraz odpowiednio skarżącego, wnioskodawcę lub autora petycji. Należy jednak zauważyć, że organem właściwym do rozpatrywania skarg, wniosków i petycji jest rada gminy a nie jej przewodniczący. Zgodnie bowiem z art. 18b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym Rada gminy rozpatruje skargi na działania wójta i gminnych jednostek organizacyjnych; wnioski oraz petycje składane przez obywateli; w tym celu powołuje komisję skarg, wniosków i petycji. Organem, który rozpatruje skargi, wnioski i petycje jest zatem rada gminy, a nie jej komisja czy też przewodniczący rady.

Przesłanką stwierdzenia nieważności uchwały organu samorządu gminnego jest istotne naruszenie prawa. Do takich istotnych naruszeń, skutkujących nieważnością uchwały, zalicza się naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię, a także przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (wyrok NSA z dnia 17 lutego 2016 r., sygn. akt II FSK 3595/13).

Mając na względzie powyższe, w ocenie organu nadzoru, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego eliminującego z obrotu prawnego uchwałę w całości jest uzasadnione i konieczne.

Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135), za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości:

Wójt Gminy Zduńska Wola