



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 23 lipca 2025 r.

Poz. 3131

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.231.2025 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 22 lipca 2025 r.

Działając na podstawie 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 późn. zm.).

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

zapisu „które w dniu konsultacji mają ukończone 18 lat” zawartego w § 2 uchwały Nr XIX/120/25 Rady Miejskiej w Oleszycach z dnia 27 czerwca 2025 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych dotyczących zmiany rodzaju miejscowości Sucha Wola.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Oleszycach podjęła w dniu 27 czerwca 2025 r. uchwałę Nr XIX/120/25 w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych dotyczących zmiany rodzaju miejscowości Sucha Wola. W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym dalej u.s.g. Uchwała została doręczona Wojewodzie Podkarpackiemu w dniu 4 lipca 2025 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje, stosownie do postanowień art. 5a ust. 1 u.s.g. w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy. Według art. 5a ust. 2 ww. ustawy zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy, z zastrzeżeniem ust. 7.

W świetle powyższych zapisów rada gminy nie dysponuje uprawnieniem do ustalania kręgu podmiotów uprawnionych do udziału w konsultacjach. Przywołany wyżej artykuł 5a w ustępie 2 przyznaje organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego kompetencje jedynie do określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji, które to pojęcia odnoszą się wyłącznie do określenia procedury konsultacyjnej. Pojęcia mieszkańca nie należy natomiast utożsamiać z pojęciem osoby, która ukończyła 18 lat, co uczyniła rada gminy, zawężając w ten sposób pojęcie mieszkańca.

W orzecznictwie sądów, podobnie jak w doktrynie wskazuje się jednolicie, że w delegacji ustawowej art. 5a ust. 2 u.s.g. nie mieści się ustalanie kategorii podmiotów uprawnionych do udziału w konsultacjach. Krąg osób uprawnionych do udziału w konsultacjach społecznych został ściśle określony przez samego ustawodawcę. W przywołanym wyżej przepisie ustawodawca postanowił, że uprawnionymi do konsultacji są mieszkańcy gminy. Norma ta nie zawiera żadnych ograniczeń, ani nie odsyła do innych aktów prawa. W art. 1 u.s.g. zdefiniowano pojęcie gminy, przyjmując, że mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową (ust. 1) a przez gminę należy rozumieć wspólnotę samorządową oraz odpowiednie terytorium (ust. 2). Wspólnotę tworzą osoby trwale z nią związane, a więc stale zamieszkujące w danej gminie. (wyrok NSA z dnia 26 lipca 2002 r., sygn. akt II SA/Wr 1116/02, wyrok WSA w Olsztynie z dnia 10 grudnia 2015 r., sygn. akt I SA/Ol 661/15 ; wyrok WSA w Łodzi z dnia 7 lipca 2016 r., sygn. akt III SA/Łd 364/16).

Zgodnie z art. 25 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba przebywa z zamiarem stałego pobytu; o miejscu zamieszkania

decydują zatem dwa czynniki: zewnętrzny (faktyczne przebywanie) oraz wewnętrzny (zamiar stałego pobytu). Tylko osoby fizyczne, które spełniają te przesłanki są mieszkańcami gminy i członkami wspólnoty samorządowej. Mieszkańcami gminy są osoby fizyczne nieposiadające pełnej zdolności do czynności prawnych, nieposiadające polskiego obywatelstwa, a także pozbawione praw publicznych. Oznacza to, że zarówno osoby, które nie ukończyły 18 roku życia, zostały ubezwłasnowolnione całkowicie, są obcokrajowcami, zostały pozbawione praw publicznych prawomocnym wyrokiem sądowym - posiadają status mieszkańca oraz mogą uczestniczyć w konsultacjach społecznych. Za takim szerokim dopuszczeniem mieszkańców do udziału w konsultacjach przemawia także ich niewiążący, opiniodawczy i aktywizujący charakter, należy zatem przyjąć, że w konsultacjach może wziąć udział każdy mieszkaniec gminy chętny i zdolny do wyrażenia swojej opinii (wyrok NSA z 26 lipca 2002 r. II SA/Wr 1116/02; wyrok WSA w Olsztynie, I SA/Ol 661/15; wyrok WSA w Łodzi, III SA/Łd 364/16; wyrok WSA we Wrocławiu, III SA/Wr 777/16).

Powyższe prowadzi do wniosku, że niedopuszczalne prawnie jest zawężenie kręgu osób uprawnionych do głosowania w konsultacjach społecznych poprzez wymóg spełnienia dodatkowej przesłanki przez mieszkańca gminy (np. ukończenie określonego wieku).

Wskazane przez organ nadzoru uchybienie w pełni uzasadnia konieczność stwierdzenia nieważności zapisu „które w dniu konsultacji mają ukończone 18 lat” zawartego w § 2 uchwały Nr XIX/120/25 Rady Miejskiej w Oleszycach z dnia 27 czerwca 2025 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych dotyczących zmiany rodzaju miejscowości Sucha Wola.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Magdalena Kryczka
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru