



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 27 marca 2026 r.

Poz. 2504

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.63.2026.3

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 23 marca 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153, z późn. zm.)

orzekam

nieważność § 5 uchwały nr XXIII/145/2026 Rady Miejskiej Gminy Dobrzyca z dnia 26 lutego 2026 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych w sprawie podziału sołectwa Dobrzyca - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 26 lutego 2026 r. Rada Miejska Gminy Dobrzyca podjęła uchwałę nr XXIII/145/2026 w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych w sprawie podziału sołectwa Dobrzyca, dalej jako "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 5 ust. 2, art. 5a ust. 1 i art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436), § 2 ust. 2 uchwały nr II/7/2014 Rady Miejskiej Gminy Dobrzyca z dnia 8 grudnia 2014 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami Gminy Dobrzyca (Dz. Urz. Woj. Wielkopolskiego 2014 r., poz. 6830) oraz § 8 ust. 1 pkt 2 Statutu Gminy Dobrzyca stanowiącego załącznik do uchwały nr XLI/281/13 Rady Gminy Dobrzyca z dnia 30 grudnia 2013 r. w sprawie Statutu Gminy Dobrzyca (Dz. Urz. Woj. Wielkopolskiego 2014 r., poz. 860)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 5 marca 2026 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.), dalej jako "Konstytucja RP", wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie delegacji ustawowej (wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11, CBOSA). Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

W § 5 uchwały Rada Miejska Gminy Dobrzyca postanowiła, że: "Uprawnienie [winno być: "Uprawnionymi" - przyp. wł. organu nadzoru] do udziału w konsultacjach są mieszkańcy sołectwa Dobrzyca posiadający w okresie przeprowadzenia konsultacji czynne prawo wyborcze".

W ocenie organu nadzoru, przepis § 5 uchwały został podjęty z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 5 ust. 2 w zw. z art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153, z późn. zm.), dalej jako "u.s.g."

Jak stanowi art. 5 ust. 2 u.s.g.: "Jednostkę pomocniczą tworzy rada gminy, w drodze uchwały, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami lub z ich inicjatywy". Z kolei w myśl 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". Zgodnie z treścią art. 5a ust. 2 u.s.g.: "Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy, z zastrzeżeniem ust. 7".

Organ nadzoru wskazuje, że z treści przywołanych powyżej przepisów wynika, że zakresem podmiotowym konsultacji objęci są mieszkańcy gminy, zatem krąg osób uprawnionych do udziału w konsultacjach określony został wprost przez samego ustawodawcę. Zdaniem organu nadzoru, pojęcie mieszkańca nie jest tożsame z pojęciem osoby posiadającej czynne prawo wyborcze.

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 (por. wyrok WSA w Kielcach z dnia 13 kwietnia 2017 r., II SA/Ke 38/17, CBOSA).

Jak stwierdzono w uzasadnieniu wyroku WSA w Poznaniu z dnia 18 kwietnia 2018 r., IV SA/Po 176/18, CBOSA: "Przepisy u.s.g. o samorządzie gminnym nie definiują pojęcia mieszkańca, dlatego też w tym zakresie należy sięgnąć do przepisów Kodeksu cywilnego. W myśl art. 25 Kodeksu cywilnego miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba przebywa z zamiarem stałego pobytu. Każda osoba spełniająca ten wymóg jest więc mieszkańcem gminy i zgodnie z art. 5a ust. 1 u.s.g. jest uprawniona do brania udziału w konsultacjach społecznych".

Podobne stanowisko wyrażono w uzasadnieniu wyroku NSA z dnia 13 września 2019 r., I GSK 1324/18, CBOSA, w którym wskazano, że art. 5a u.s.g. "w żadnym wypadku nie pozwala na ustalenie kręgu podmiotów uprawnionych do udziału w konsultacjach. Innymi słowy nie pozwala na wprowadzenie jakiegokolwiek warunku, zróżnicowania mieszkańców gminy, które ograniczałyby ich prawa do wzięcia udziału w konsultacjach (...)".

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Agata Sobczyk
(kwalifikowany podpis elektroniczny)

Otrzymują:

Rada Miejska Gminy Dobrzyca

Burmistrz Gminy Dobrzyca