DZIENNIK URZĘDOWY
WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 16 stycznia 2026 r.

Poz. 491

Podpisany przez:
Elżbieta Barbara Żabicka-Łakomy
Data: 16.01.2026 08:44:11

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.815.2025
WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 31 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), dalej jako: *ustawa*,

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVI/126/2025 Rady Gminy Ujsoły z dnia 27 listopada 2025 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad wnoszenia inicjatyw obywatelskich, zasad tworzenia komitetów inicjatyw uchwałodawczych, zasad promocji obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych oraz formalnych wymogów, jakim muszą odpowiadać składane projekty, w części określonej w § 6 ust. 4 uchwały w zakresie sformułowania: „jeśli wpłynął co najmniej 7 dni przed datą sesji” wraz z poprzedzającym je przecinkiem, jako sprzecznej z art. 41a ust. 5 w związku z ust. 3 ustawy.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 listopada 2025 r. Rada Gminy Ujsoły podjęła uchwałę Nr XVI/126/2025 w sprawie określenia szczegółowych zasad wnoszenia inicjatyw obywatelskich, zasad tworzenia komitetów inicjatyw uchwałodawczych, zasad promocji obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych oraz formalnych wymogów, jakim muszą odpowiadać składane projekty, dalej jako: *uchwała*.

W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 41a ust. 5 ustawy.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 grudnia 2025 r.

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

Zgodnie z art. 41a ust. 1-ust. 5 ustawy:

1. Grupa mieszkańców gminy, posiadających czynne prawa wyborcze do organu stanowiącego, może wystąpić z obywatelską inicjatywą uchwałodawczą.

2. Grupa mieszkańców, o której mowa w ust. 1, musi liczyć:

1) w gminie do 5000 mieszkańców – co najmniej 100 osób;

2) w gminie do 20 000 mieszkańców – co najmniej 200 osób;

3) w gminie powyżej 20 000 mieszkańców – co najmniej 300 osób.

3. Projekt uchwały zgłoszony w ramach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej staje się przedmiotem obrad rady gminy na najbliższej sesji po złożeniu projektu, jednak nie później niż po upływie 3 miesięcy od dnia złożenia projektu.

3a. Projekt uchwały o przystąpieniu do sporządzania aktu planowania przestrzennego zgłoszony w ramach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej staje się przedmiotem obrad rady gminy nie później niż po upływie 3 miesięcy od dnia złożenia projektu.

4. Komitet inicjatywy uchwałodawczej ma prawo wskazywać osoby uprawnione do reprezentowania komitetu podczas prac rady gminy.

5. Rada gminy określi w drodze uchwały: szczegółowe zasady wnoszenia inicjatyw obywatelskich, zasady tworzenia komitetów inicjatyw uchwałodawczych, zasady promocji obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych, formalne wymogi, jakim muszą odpowiadać składane projekty, z zastrzeżeniem przepisów niniejszej ustawy.

Zagadnienia wymienione w art. 41a ust. 5 ustawy stanowią elementy kształtujące treść uchwały, które powinny zostać w niej uregulowane, co wynika z użytej przez ustawodawcę w upoważnieniu formuły imperatywnej „określi". Oznacza to, z jednej strony, obowiązek realizacji upoważnienia wynikającego z ustawy, to znaczy, że podejmowana uchwała obligatoryjnie powinna obejmować wszystkie kwestie wymienione w art. 41a ust. 5 ustawy, z drugiej zaś strony to, że w treści uchwały nie mogą znaleźć się regulacje nieznajdujące uzasadnienia w normie zawierającej delegację ustawową do jej podjęcia.

Kolejno, organ nadzoru wskazuje, że w państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały: odpowiednio w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości.

Należy także wskazać, że Rada nie posiada upoważnienia do modyfikowania i powtarzania przepisów ustawowych. Powtórzenie, modyfikacja bądź uzupełnienie przepisami stanowionymi przez organy jednostek samorządu terytorialnego jest niezgodne z zasadami legislacji i stanowi wykroczenie poza zakres ustawowego upoważnienia. Modyfikacja (w tym powtórzenie) przepisów ustawy może wypaczyć ich sens. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że zmodyfikowany (powtórzony) przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, co może spowodować całkowitą lub częściową zmianę intencji prawodawcy.

Mając powyższe na uwadze, należy wskazać, że w § 6 ust. 4 Rada postanowiła, że: *Projekt uchwały poparty przez wymaganą liczbę uprawnionych mieszkańców Przewodniczący Rady Gminy umieszcza w porządku obrad najbliższej sesji Rady, jeśli wpłynął co najmniej 7 dni przed datą sesji.*

Jak zatem można zauważyć, Rada postanowiła, że projekt uchwały zostanie wprowadzony do porządku obrad najbliższej sesji Rady, jednakże uzależniła to wprowadzenie od spełnienia warunku, to jest wpłynięcia – jak można się domyślać do Przewodniczącego Rady Gminy - projektu co najmniej 7 dni przed datą sesji.

W ocenie organu nadzoru, Rada powyższym uregulowaniem zmodyfikowała w sposób nieuprawniony przepis zawarty w art. 41a ust. 3 ustawy, który nie uzależnia skierowania projektu uchwały pod obrady na najbliższej sesji rady od spełnienia warunku związanego z terminem wniesienia projektu do Przewodniczącego Rady. W świetle wskazanego przepisu zgłoszony projekt uchwały w ramach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej staje się przedmiotem obrad rady gminy na najbliższej sesji – ustawodawca nie przewidział możliwości nieprzedłożenia złożonego projektu pod obrady na najbliższej sesji rady, w tym m.in. z tego powodu, że został on przedłożony w późniejszym dniu niż 7 dzień przed sesją.

Mając na względzie powyższe, w ocenie organu nadzoru, Rada w zakresie sformułowania: *jeśli wpłynął co najmniej 7 dni przed datą sesji* zawartego w § 6 ust. 4 uchwały w sposób istotny naruszyła art. 41a ust. 5 w związku z ust. 3 ustawy, co uzasadnia stwierdzenie nieważności uchwały w części.

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 XVI/126/2025 Rady Gminy Ujsoły z dnia 27 listopada 2025 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad wnoszenia inicjatyw obywatelskich, zasad tworzenia komitetów inicjatyw uchwałodawczych, zasad promocji obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych oraz formalnych wymogów, jakim muszą odpowiadać składane projekty, 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