



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.323.2026

Katowice, dnia 30 kwietnia 2026 r.

Rada Gminy Ujszoły

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIX/157/2026 Rady Gminy Ujszoły z dnia 26 marca 2026 r. w sprawie uchwalenia statutu Gminy Ujszoły, w całości, jako sprzecznej z art. 5c ust. 7 i art. 51 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 ze zm.).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 marca 2026 r. Rada Gminy Ujszoły przyjęła uchwałę Nr XIX/157/2026 w sprawie uchwalenia statutu Gminy Ujszoły, dalej jako: *uchwała*. Załącznik nr 1 do uchwały stanowi: statut Gminy Ujszoły, dalej również jako: *Statut*. Jako podstawę podjęcia uchwały Rada Gminy wskazała art. 18 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 3 ust. 1 oraz art. 22 ustawy o samorządzie gminnym, dalej jako: *ustawa, ustawa o samorządzie gminnym*.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 1 kwietnia 2026 r.

Statut gminy jest zasadniczym aktem jednostki, stanowiącym o jej ustroju (art. 3 ust. 1 ustawy), uchwalanym przez radę gminy na podstawie normy kompetencyjnej z art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy. Zgodnie z art. 40 ustawy, na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy (ust. 1). Na podstawie przepisów tej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie m.in. wewnętrznego ustroju gminy (ust. 2). Jednocześnie norma art. 3 ust. 1 ustawy przesądza, że o ustroju gminy stanowi jej statut, który podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 22 ust. 2 ustawy). Stwierdzić należy, że rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w ramach udzielonej jej delegacji w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą. Uchwała rady gminy, będąca aktem prawa miejscowego, jest jednocześnie źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze danej gminy, a zatem musi respektować unormowania zawarte w aktach wyższego rzędu (art. 87 ust. 2 Konstytucji). Przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W ramach udzielonej organowi stanowiącemu delegacji organ ten nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą.

Ponadto, na podstawie art. 7 Konstytucji RP, *organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa*. Wskazany powyżej przepis Konstytucji RP stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej, czyli zasadę praworządności. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez radę gminy przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały: odpowiednio w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje albo w całości. Powyższe stanowisko

organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 roku (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż *opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność, można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.* Powyżej wskazana konstytucyjna zasada praworządności została doprecyzowana w art. 94 zd. 1 Konstytucji RP, który stanowi, że *organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów.*

Ustawa nie zawiera jednej zbiorczej normy prawnej obejmującej katalog spraw regulowanych w statucie gminy. Mimo ich rozproszenia, konieczne jest jednak kompleksowe ujęcie w akcie ustrojowym wszystkich tych zagadnień, których one dotyczą. I tak, statut jednostki terytorialnej powinien obligatoryjnie regulować następujące sprawy:

- 1) zasady tworzenia, łączenia, podziału oraz znoszenia jednostki pomocniczej (art. 5 ust. 3 ustawy),
- 2) tryb zgłaszania wniosku o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej przez gminną radę seniorów (art. 5c ust. 7 ustawy),
- 3) zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich (art. 11b ust. 3 ustawy),
- 4) zasady i tryb działania komisji rewizyjnej (art. 18a ust. 5 ustawy),
- 5) zasady i tryb działania komisji skarg, wniosków i petycji (art. 18b ust. 3 ustawy),
- 6) organizację wewnętrzną oraz tryb pracy organów gminy (art. 22 ust. 1 ustawy),
- 7) zasady działania klubów radnych (art. 23 ust. 4 ustawy),
- 8) zasady uczestniczenia przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej w pracach rady gminy (art. 37a ustawy),
- 9) uprawnienia jednostki pomocniczej do prowadzenia gospodarki finansowej w ramach budżetu gminy (art. 51 ust. 3 ustawy).

Wszystkie elementy wymienione w przywołanych przepisach ustawy są elementami obligatoryjnymi statutu i brak któregośkolwiek z nich dyskwalifikuje statut w całości. Stanowisko to potwierdził NSA stwierdzając m.in., iż: *statut powinien jednak zawierać wszystkie uregulowania przewidziane ustawą. Ustawa nie zna bowiem pojęcia statutu częściowego (por. wyrok z dnia 11 czerwca 2003 roku, sygn. akt II SA/Ka 472/03, niepubl.).*

Zdaniem organu nadzoru Statut Gminy Ujszoły przyjęty kwestionowaną uchwałą nie zawiera wszystkich elementów wymaganych ww. przepisami ustawy.

W Statucie nie uregulowano uprawnień jednostki pomocniczej do prowadzenia gospodarki finansowej w ramach budżetu gminy, stosownie do art. 51 ust. 3 ustawy.

Rada w Rozdziale 2 *Gospodarka finansowa jednostek pomocniczych* w § 6 ust. 1 - 3 Statutu postanowiła:

1. *Kontrolę nad gospodarką finansową jednostek pomocniczych oraz zarządzaniem przekazanym mieniem sprawuje wójt.*
2. *Jednostki pomocnicze podlegają nadzorowi organów Gminy na zasadach określonych w statutach tych jednostek.*
3. *Wójt udziela pomocy organom jednostek pomocniczych w wykonywaniu ich statutowych zadań i w tym celu zapewnia im niezbędne warunki organizacyjne, techniczne i lokalowe.*

W ocenie organu nadzoru, nie sposób ocenić, aby powyższe postanowienia Statutu stanowiły wypełnienie delegacji z art. 51 ust. 3 ustawy. Powyższe przepisy uchwały wskazują: *kto sprawuje kontrolę nad gospodarką finansową jednostek pomocniczych oraz zarządza przekazanym im mieniem (Wójt), odnoszą się także do nadzoru nad jednostkami pomocniczymi gminy i wskazują kto udziela pomocy organom jednostek pomocniczych w wykonywaniu ich zadań statutowych (Wójt).* W powyższym przepisach uchwały nie określono w żadnej mierze uprawnień jednostki pomocniczej do

prowadzenia gospodarki finansowej w ramach budżetu gminy - powyższe przepisy nie zawierają odniesienia do tego jaki jest zakres uprawnień jednostek pomocniczych do samodzielnego prowadzenia gospodarki finansowej w ramach budżetu gminy.

Podsumowując, w ocenie organu nadzoru, Rada Gminy nie wypełniła w powyższym zakresie delegacji ustawowej, co należy uznać za istotne naruszenie art. 51 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, skutkujące koniecznością stwierdzenia nieważności badanej uchwały w całości.

Kolejno, należy wskazać, że w Statucie nie uregulowano trybu zgłaszania wniosku o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej przez gminną radę seniorów stosownie do art. 5c ust. 7 ustawy, który stanowi: *Gminna rada seniorów może zgłosić do uprawnionych podmiotów wnioski o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej. Tryb zgłaszania wniosku o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej określa statut gminy.* Z ustaleń organu nadzoru wynika, że w Gminie Ujszoły nie funkcjonuje Rada Seniorów, jednakże statut gminy musi wypełniać wskazany powyżej przepis i uwzględniać regulacje dotyczące trybu zgłaszania wniosku o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej przez gminną radę seniorów, ponieważ statut jako akt prawa miejscowego działa również na przyszłość, a rada seniorów w gminie może zostać utworzona w każdej chwili.

Niezależnie od powyższego, Statut zawiera także inne nieprawidłowości.

W tym miejscu trzeba zwrócić uwagę na postanowienia zawarte w § 7 ust. 8 Statutu, zgodnie z którymi:

8. Nagrania posiedzeń są udostępnione w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Ujszoły i przechowywane są bezterminowo.

Tymczasem, zgodnie z art. 20 ust. 1b ustawy: *Obrady rady gminy są transmitowane i utrwalane za pomocą urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk. Nagrania obrad są udostępniane w Biuletynie Informacji Publicznej i na stronie internetowej gminy oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty.*

Należy zatem stwierdzić, że Rada stanowiąc w § 7 ust. 8 Statutu, że posiedzenia są udostępniane jedynie w Biuletynie Informacji Publicznej - pominęła udostępnienie ich na stronie internetowej gminy - czym dokonała nieuprawnionej modyfikacji art. 20 ust. 1b ustawy, co stanowi istotne naruszenie prawa. Na marginesie można dodać, że w Gminie Ujszoły działa zarówno strona internetowa stanowiąca Biuletyn Informacji Publicznej Urzędu Gminy w Ujszołach, jak i odrębna strona internetowa stanowiąca oficjalny serwis Gminy Ujszoły.

Kolejno, należy zwrócić uwagę na § 8 ust. 1 Statutu, który stanowi:

1. Radni kierując się dobrem mieszkańców Gminy mogą realizować swoje obowiązki, poza tymi wskazanymi w ustawie, w szczególności przez:

- 1) organizowanie spotkań z mieszkańcami;*
- 2) pełnienie dyżurów w określonym miejscu i czasie podanym do wiadomości publicznej w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy;*
- 3) konsultowanie spraw wnoszonych pod obrady Rady;*
- 4) przyjmowanie wniosków i skarg mieszkańców;*
- 5) informowanie mieszkańców o swej działalności w Radzie.*

W tym miejscu należy przywołać art. 23 ust. 1 i art. 24 ust. 1 ustawy, które stanowią:

art. 23 ust. 1: Radny obowiązany jest kierować się dobrem wspólnoty samorządowej gminy. Radny utrzymuje stałą więź z mieszkańcami oraz ich organizacjami, a w szczególności przyjmuje zgłaszane przez mieszkańców gminy postulaty i przedstawia je organom gminy do rozpatrzenia, nie jest jednak związany instrukcjami wyborców.

art. 24 ust. 1: Radny jest obowiązany brać udział w pracach rady gminy i jej komisji oraz innych instytucji samorządowych, do których został wybrany lub desygnowany.

Uregulowania wskazane w § 8 ust. 1 Statutu należy ocenić jako wykraczające poza delegację ustawową. Rada nie jest uprawniona do stanowienia o obowiązkach radnych innych niż wynikających z ustawy o samorządzie gminnym, jak i innych przepisów prawa (np. ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne - Dz. U. z 2025 r. poz. 449 ze zm.), w tym do sugerowania konieczności ich wykonywania poprzez wskazywanie sposobów ich wykonywania.

Mając na względzie powyższe należy wskazać, że § 8 ust. 1 Statutu naruszają w sposób istotny art. 22 ust. 1 związku z art. 23 ust. 1 i art. 24 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym poprzez przekroczenie delegacji ustawowej.

Kolejno, należy wskazać na § 10 Statutu, zgodnie z którym: *Radny w celu uzyskania zwolnienia od pracy zawodowej w związku z udziałem w pracach organów gminy, okazuje pracodawcy pisemne zawiadomienie zawierające określenie terminu odbycia sesji Rady Gminy lub posiedzenia komisji rady podpisane przez przewodniczącego Rady lub przewodniczącego komisji.*

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja wykracza poza materię statutową - nie reguluje bowiem żadnej kwestii związanej wewnętrznym ustrojem gminy czy organizacją wewnętrzną jej organów. Zgodnie z art. 25 ust. 3 ustawy: *Pracodawca obowiązany jest zwolnić radnego od pracy zawodowej w celu umożliwienia mu brania udziału w pracach organów gminy.* Natomiast wskazywanie sposobu, w jaki radny ma przedstawić pracodawcy informację o konieczności udziału w pracach organów gminy w celu uzyskania zwolnienia z pracy, nie leży w kompetencji organu stanowiącego gminy.

Mając na względzie powyższe należy wskazać, że § 10 Statutu narusza w sposób istotny art. 22 ust. 1 związku z art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym poprzez przekroczenie delegacji ustawowej.

Następnie, w ocenie organu nadzoru, za niezgodnie z prawem należy uznać regulacje zawarte w § 16 ust. 3 i § 51 ust. 1 - 3 Statutu, które stanowią:

§ 16.3. Komisja Rady może z własnej inicjatywy podejmować współpracę z Komisjami Rad innych jednostek samorządu terytorialnego, a nadto z organizacjami społecznymi i zawodowymi, o ile jest to związane z realizacją jej zadań.

§ 51.1. Rada może odbywać wspólne sesje z radami innych jednostek samorządu terytorialnego, w sytuacji kiedy jest to niezbędne dla rozpatrzenia i rozstrzygnięcia ich wspólnych spraw.

2. Wspólne sesje organizują przewodniczący rad zainteresowanych jednostek samorządu terytorialnego.

3. Zawiadomienie o wspólnej sesji podpisują wspólnie przewodniczący rady lub upoważnieni wiceprzewodniczący rad zainteresowanych jednostek samorządu terytorialnego.
4. Koszty wspólnej sesji ponoszą równomiernie zainteresowane jednostki samorządu terytorialnego, chyba że radni uczestniczący we wspólnej sesji postanowią inaczej.

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z dnia 11 czerwca 2025 r. sygnatura akt: II SA/Ke 171/25 w odniesieniu do wspólnych sesji rady z radami innych jednostek samorządu terytorialnego oraz do przyznania komisjom rady gminy uprawnień do inicjowania i podejmowania współpracy z komisjami innych jednostek samorządu terytorialnego: *Zgodzić należy się ze stanowiskiem Wojewody, że ww. regulacjami prawodawca lokalny wprowadził niedopuszczalną prawnie (nieznaną w ustawie) formę współdziałania gmin. Przepisy ustawy o samorządzie gminnym przewidują, że współdziałanie gmin w realizacji zadań publicznych może odbywać się w ramach prawa publicznego (administracyjnego) lub prywatnego (cywilnego). Współdziałanie gmin w formach publicznoprawnych następuje na podstawie porozumień (art. 8 ust. 2a, art. 74), w ramach stowarzyszeń (rozdział 9) i związków międzygminnych (art. 64-73a). W ujęciu prawnym wspólne sesje rad gmin należy traktować jako przeprowadzone w tym samym miejscu i czasie odrębne sesje poszczególnych rad, które mogą realizować własne kompetencje, podejmując w ich zakresie odrębne uchwały. Wspólnie obradujące rady nie są zatem jednolitym organem, który posiada możliwość dokonywania jakichkolwiek czynności prawnych we własnym imieniu. Powyższa argumentacja odnosi się także do wspólnych komisji. W świetle przepisów u.s.g., w tym art. 21, brak jest podstaw prawnych do przyznania komisjom rady gminy uprawnień do inicjowania i podejmowania współpracy z komisjami innych jednostek samorządu terytorialnego.*

W ocenie organu nadzoru należy podzielić powyższą argumentację sądu w odniesieniu do przywołanych wyżej uregulowań analizowanego Statutu.

Mając na względzie powyższe należy wskazać, że § 16 ust. 3 i § 51 ust. 1 - 3 Statutu naruszają w sposób istotny art. 22 ust. 1 i art. 21 w związku z art. 3 ust. 1 i art. 40 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym poprzez przekroczenie delegacji ustawowej.

Kolejno, w ocenie organu nadzoru za istotnie naruszające prawo należy uznać uregulowanie wskazane w § 26 ust. 3 Statutu, który stanowi: *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, autora skargi lub petycji.*

Z przepisu art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym wynika wprost, że zadaniem przewodniczącego rady jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. W określonym treścią wskazanej regulacji zakresie nie mieści się kompetencja do wskazywania właściwego organu do rozpatrzenia skargi, wniosku lub petycji i ich przekazywania według właściwości innym organom. Jest to bowiem czynność "zewnętrzna" zarezerwowana dla organu jednostki samorządu terytorialnego.

Artykuł 231 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691) przewiduje, że jeżeli organ, który otrzymał skargę, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego, albo wskazać mu właściwy organ. Analogicznie, art. 243 ww. ustawy. przewiduje, że jeżeli organ, który otrzymał wniosek, nie jest właściwy do jego rozpatrzenia, obowiązany jest w ciągu siedmiu dni przekazać go właściwemu organowi. O przekazaniu wniosku zawiadamia się równocześnie wnioskodawcę. W przypadku petycji zastosowanie znajduje z kolei art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870), zgodnie z którym adresat petycji, który jest niewłaściwy do jej rozpatrzenia, przesyła ją niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 30 dni od dnia jej złożenia, do podmiotu właściwego do rozpatrzenia petycji, zawiadamiając o tym równocześnie podmiot wnoszący petycję.

Z przywołanych przepisów wynika, że wyłącznie organ, do którego została wniesiona skarga, wniosek czy petycja ma możliwość przekazać ją organowi właściwemu do jej rozpatrzenia lub wskazać taki organ w przypadku skargi. Zatem w przypadku rady gminy, która jest organem kolegialnym, przekazanie skargi, wniosku, petycji lub wskazane organu do rozpatrzenia skargi powinno nastąpić w formie uchwały, a nie poprzez czynność przewodniczącego rady gminy. Jedyną zgodną z przepisami powszechnie obowiązującego prawa formą rozpatrzenia skargi, wniosku, petycji przez radę gminy jest uchwała tej rady, dlatego taką formę przybrać powinna wypowiedź rady gminy w przedmiocie uznania braku swojej właściwości do rozpatrzenia skargi, wniosku, petycji a w konsekwencji przekazanie skargi, wniosku, petycji zgodnie z właściwością czy poinformowanie skarżącego o organie właściwym do rozpatrzenia skargi. (por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 21 marca 2019 r. sygn. akt III SA/Gd 109/19).

Mają na względzie powyższe, § 26 ust. 3 Statutu narusza w sposób istotny art. 231, art. 243 Kodeksu postępowania administracyjnego, art. 6 ust. 1 ustawy o petycjach w związku z art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Następnie należy wskazać, że wątpliwości organu nadzoru wzbudzają § 23 ust. 7 i 8 oraz § 27 ust. 1 - 2 Statutu, które stanowią:

§ 23

7. Rezygnacja, odwołanie członka Komisji Rewizyjnej lub utrata przez niego mandatu radnego nie przerywa prowadzonych czynności, chyba że skład komisji zmniejszy się do liczby mniejszej niż 3 osoby.

8. W przypadku, gdy klub radnych, który utracił swojego przedstawiciela w komisji, złoży wniosek o przerwanie prowadzonych czynności, wskazując jednocześnie innego przedstawiciela klubu do jej składu, czynności komisji ulegają przerwaniu do czasu uzupełnienia składu komisji.

§ 27.

1. Rezygnacja, odwołanie członka Komisji Skarg, Wniosków i Petycji lub utrata przez niego mandatu radnego nie przerywa prowadzonych czynności, chyba że skład komisji zmniejszy się do liczby mniejszej niż trzy osoby.

2. W przydatku, gdy Klub Radnych, który utracił swojego przedstawiciela w komisji złoży wniosek o przerwanie prowadzonych czynności, wskazując jednocześnie innego przedstawiciela klubu do jej składu, czynności komisji ulegają przerwaniu do czasu uzupełnienia składu komisji.

Treść § 23 Statutu odnosi się do czynności kontrolnych komisji rewizyjnej, z kolei § 27 Statutu odnosi się do czynności rozpatrywania skarg, wniosków i petycji. W tym miejscu organ nadzoru pragnie zauważyć, że zgodnie z § 15 ust. 10 Statutu: *Komisje stałe i doraźne mogą liczyć nie mniej niż 5 lecz nie więcej niż 7 członków.* Jednocześnie żaden inny przepis Statutu nie stanowi o liczbie członków Komisji Rewizyjnej i Komisji Skarg Wniosków i Petycji. Wydaje się zatem, że jeśli skład ww. komisji uległby zmniejszeniu do liczby poniżej 5 członków, komisje te utraciłyby w ogóle możliwość działania do czasu uzupełnienia składów komisji. Zatem przepisy § 23 ust. 7 i 8 oraz § 27 ust. 1 - 2 Statutu pozostają w sprzeczności z § 15 ust. 10 Statutu. Ponadto organ nadzoru zwraca uwagę, że zgodnie z art. 18a ust. 2 i 18b ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, w skład komisji rewizyjnej i komisji skarg, wniosków i petycji wchodzi radni, w tym przedstawiciele wszystkich klubów, jednak jeśli dany klub nie zdecyduje się wskazać kandydata do uzupełnienia składu komisji swoim przedstawicielem, skład komisji powinien zostać uzupełniony innymi radnymi, tak aby uczynić zadość regulacji zawartej w § 15 ust. 10 Statutu co do liczebności składu komisji, warunkującej jej ukonstytuowanie.

Kolejno, organ nadzoru zwraca uwagę na niespójne uregulowania zawarte w § 33 ust. 4 i § 35 ust. 2 i 3 Statutu, które stanowią:

§ 33 ust. 4: *W przypadku stwierdzenie braku quorum przewodniczący Rady przerywa sesję i wyznacza nowy jej termin. Fakt przerwania sesji oraz nazwiska radnych, którzy bez usprawiedliwienia opuścili salę obrad wpisuje się do protokołu.*

5. *Rozmowy wyjaśniające przyczyny opuszczenia sesji bez usprawiedliwienia, przeprowadza przewodniczący lub wiceprzewodniczący Rady.*

§ 35 ust. 2. *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.*

ust. 3. *Fakt zamknięcia sesji z powodów, o których mowa w ust. 2 odnotowuje się w protokole. Sprawy ujęte w porządku obrad, a nie zrealizowane, przewodniczący Rady ujmuje w porządku obrad najbliższej sesji.*

Mając na względzie powyższe regulacje, w ocenie organu nadzoru, nie jest jasne jakie czynności ma podjąć Przewodniczący Rady po stwierdzeniu braku kworum - czy przerwać obrady czy podejmować czynności w celu zebrania kworum.

Nadto, regulacja § 33 ust. 4 i 5 Statutu nosi znamiona dyscyplinowania radnych, co wkracza w materię związaną z pełnieniem mandatu radnego. W świetle literalnej treści w protokole odnotowuje się jedynie te przypadki, gdy radny opuścił obrady bez usprawiedliwienia. Takie zastrzeżenie nie znajduje żadnego uzasadnienia. Protokół obrad powinien bowiem odzwierciedlać stan faktyczny, czyli w protokole obrad winny zostać odnotowane także te przypadki, gdy radny opuścił obrady, a jego nieobecność została usprawiedliwiona.

Kolejno, należy wskazać na przepis § 46 ust. 7 i 8 Statutu, które stanowią:

7. *Zatwierdzenia w głosowaniu nie wymaga korekta eliminująca z podjętej uchwały oczywiste błędy, w tym w szczególności: oczywiste omyłki pisarskie, błędy ortograficzne, rachunkowe, błędy w numeracji jednostek systematyzacyjnych, zmiana formy graficznej szkiców, tabel, jeżeli ich korekta nie spowoduje zmiany skutków prawnych, które uchwała miała wywołać w wersji uchwalonej.*

8. *Przewodniczący prostuje w drodze obwieszczenia oczywiste omyłki, błędy językowe i rachunkowe zawarte w opublikowanych tekstach uchwał Rady.*

Organ nadzoru wskazuje, że sprostowanie błędu w ogłoszonym tekście aktu prawnego nie może prowadzić do merytorycznej zmiany tekstu uchwały. Sprostowanie błędu jest ogłaszane – analogicznie jak tekst jednolity aktu – w formie obwieszczenia. Różnicę stanowi jednak to, że obwieszczenie wydaje nie organ wydający akt, w którym nastąpił błąd (tu: rada gminy), lecz organ wydający dziennik urzędowy, w którym ogłoszono akt z błędem. Więc, w przypadku aktów prawa

miejscowego właściwy będzie wojewoda - art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461). Błędem w rozumieniu ww. ustawy jest wyłącznie błąd, który powstał na etapie ogłaszania aktu normatywnego, a nie w toku jego wydawania - art. 17 ust. 1 ww. ustawy. Innymi słowy: dopuszczalne jest jedynie prostowanie rozbieżności między tekstem oryginału aktu przesłanego do publikacji, a tekstem ogłoszonym w dzienniku urzędowym. Inne błędy natomiast, np. które powstały na wcześniejszych etapach (czyli były już w tekście oryginału aktu), należy „sprostować” poprzez klasyczną nowelizację tego aktu.

W orzecznictwie sądów administracyjnych m.in. wskazuje się, że „instytucja sprostowania błędu – gdy przedmiotem uchwały jest akt prawa miejscowego – musi mieć charakter wyjątkowy i dotyczyć może jedynie szczególnie uzasadnionych przypadków, gdy nie można mieć wątpliwości. Rada gminy nie ma możliwości sprostowania błędu aktu prawnego, który został opublikowany. Usunięcie błędów w takim akcie, nawet tych które wydają się być oczywiste – np. pisarskich, jest możliwa jedynie poprzez zmianę takiego aktu” (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 30 września 2010 r., sygn. II SA/Kr 901/10.).

Zatem, jeśli rada gminy, podejmując uchwałę, popełniła błąd pisarski, błąd rachunkowy lub też np. pod głosowanie poddano projekt uchwały w wersji sprzed zmienionych zmian (np. pierwotny projekt), to tego rodzaju „nieprawidłowości” mogą być zmieniane wyłącznie w drodze nowelizacji tej uchwały.

Wobec powyższego, w ocenie organu nadzoru, regulacje zawarte w § 46 ust. 7 i 8 Statutu należy uznać za istotnie naruszające art. 17 ust. 4 w związku z ust. 1 ww. ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Kończąc, należy zauważyć, że w § 2 pkt 2 Statutu wskazano, że *ilekroć w Statucie Gminy jest mowa o Ustawie o samorządzie gminnym – należy przez to rozumieć ustawę z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tj. Dz.U. z 2025 r. poz.1153 z późn. zm.)*. Tymczasem Statut np. w § 7 ust. 2, § 8 ust. 1, § 13 ust. 4, § 14 ust. 1 pkt 4 i 5, § 52 ust. 2 odwołuje się do pojęcia *ustawy* bez bliższego sprecyzowania o jaką ustawę chodzi, przy czym jak się wydaje, chodzi o odwołanie do ustawy o samorządzie gminnym. Rada powinna zatem ujednoclić nazewnictwo stosowane w Statucie, co czyniłoby zadość wymogom wynikającym z zasady konsekwencji terminologicznej w obrębie języka prawnego - określenia jednobrzmiące i różnobrzmiące, zawartej w § 10 Zasad techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2026 r. poz. 300), który stanowi: *Do oznaczenia jednakowych pojęć używa się jednakowych określeń, a różnych pojęć nie oznacza się tymi samymi określeniami*. Powyższy przepis na podstawie § 143 ww. Zasad techniki prawodawczej ma zastosowanie do projektów aktów prawa miejscowego.

Powyżej opisane uchybienia 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).

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.

Wszystkie przywołane powyżej orzeczenia sądów administracyjnych są dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych (CBOSA) pod adresem: www.orzeczenia.nsa.gov.pl.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr XIX/157/2026 Rady Gminy Ujsoły z dnia 26 marca 2026 r. w sprawie uchwalenia statutu Gminy Ujsoły, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

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 upoważnienia Wojewody Śląskiego

Elżbieta Żabicka-Łakomy
Wydział Nadzoru Prawnego - Dyrektor Wydziału
Nadzoru Prawnego