



Poznań, 18 lutego 2026 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-II.4131.1.23.2026.5

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

orzekam

nieważność uchwały nr XIX/113/2026 Rady Gminy Brodnica z dnia 26 stycznia 2026 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji projektu Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na terenie Gminy Brodnica na lata 2026 - 2036 – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 26 stycznia 2026 r. Rada Gminy Brodnica podjęła uchwałę nr XIX/113/2026 w sprawie przeprowadzenia konsultacji projektu Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na terenie Gminy Brodnica na lata 2026 - 2036, dalej "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie " art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 r., poz. 1153 i 1436), § 4 ust. 1 i § 8 ust. 1 uchwały Nr XXXII/136/2009 Rady Gminy Brodnica z dnia 21 kwietnia 2009 r. w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami Gminy Brodnica Dz. Urz. Woj. Wiel. Nr 120 poz. 1945)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 2 lutego 2026 r.

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

Stosownie do art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153, ze zm.), dalej jako „u.s.g.”, zasadą jest, że w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy. Zgodnie natomiast z art. 5a ust. 2 u.s.g., zasady i tryb przeprowadzania

konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy, z zastrzeżeniem ust. 7 (dotyczącego wymagań, jakie powinien spełniać projekt budżetu obywatelskiego).

W § 1 uchwały postanowiono o przeprowadzeniu konsultacji projektu Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na terenie Gminy Brodnica na lata 2026 – 2036.

Zdaniem organu nadzoru, uchwała zawiera regulacje adresowane do ogółu mieszkańców gminy dotyczące problematyki przeprowadzania konsultacji społecznych i określające uprawnienia mieszkańców w tym zakresie. Normy zawarte w uchwale nie są kierowane do zindywidualizowanego adresata, a do nieograniczonego kręgu podmiotów pozostających poza strukturą administracji. Tym samym mają charakter generalny i abstrakcyjny, a każdy akt prawotwórczy zawierający takie normy jest aktem prawa miejscowego.

Podkreślić należy, że kwalifikacja uchwał stanowiących na podstawie art. 5a ust. 2 u.s.g., jako aktów prawa miejscowego, jest powszechna w literaturze i orzecznictwie, niezależnie od tego czy są podejmowane w sprawie ustalenia ogólnych zasad przeprowadzania konsultacji czy w związku z jednorazowymi konsultacjami (por. wyroki NSA z 16 grudnia 2019 r., II OSK 3156/18, z 8 grudnia 2011 r., II OSK 1562/11, wyrok WSA w Poznaniu z 7 lipca 2021 r., II SA/Po 148/21).

W § 6 uchwały zapisano: „Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia”.

W ocenie organu nadzoru, uchwała została wydana z istotnym naruszeniem art. 2 ust. 1 oraz art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), dalej jako "u.o.a.n.".

Zgodnie z treścią art. 88 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.), warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie (ust. 1), natomiast zasady i tryb ogłaszania takich aktów określa ustawa (ust. 2).

Jak stanowi art. 2 ust. 1 u.o.a.n., ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. Przepis art. 13 u.o.a.n. określa akty prawne, które podlegają ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W katalogu tym ustawodawca wskazał m.in. akty prawa miejscowego stanowiące przez organ gminy (pkt 2). Z kolei w art. 4 u.o.a.n. uregulowane zostały kwestie dotyczące terminu wejścia w życie aktów normatywnych zawierających przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszanych w dziennikach urzędowych. Co do zasady wchodzi one w życie "po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy" (art. 4 ust. 1 u.o.a.n.).

Zatem z uwagi na zaliczenie ocenianej uchwały do aktów prawa miejscowego, publikacja w wojewódzkim dzienniku urzędowym jest warunkiem koniecznym jej wejścia w życie.

W tym miejscu zasadnym jest zacytowanie fragmentu uzasadnienia wyroku WSA w Poznaniu z dnia 2 sierpnia 2018 r., II SA/Po 228/18, gdzie stwierdzono: "W orzecnictwie sądów administracyjnych wyraźnie rozróżnia się sytuację, w której rada gminy podejmuje akt prawa miejscowego nadając mu inny charakter i nie przewidując w związku z tym obowiązku jego publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, od sytuacji, gdy rada gminy bezpodstawnie nadaje walor aktu prawa miejscowego uchwały, która nie spełnia wymogów odnoszonych do tego rodzaju aktów, nakazując jej publikację w organie promulgacyjnym i określając termin wejścia jej w życie właściwy dla aktów prawa miejscowego. W pierwszym przypadku akt prawa miejscowego nie wchodzi do obrotu prawnego ze względu na niespełnienie warunku publikacji, w drugim zaś pozostaje skuteczny, przy czym nie jako akt powszechnie obowiązujący, ale jako akt prawny innego rodzaju, np. akt wewnętrzny (...), który obowiązuje od dnia jego podjęcia".

W świetle powyższego, uzasadnione jest stwierdzenie nieważności ocenianej uchwały w całości.

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 Gminy Brodnica

Wójt Gminy Brodnica