



Poznań, 2 marca 2026 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-II.4131.1.39.2026.7

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 § 11 ust. 1 w zakresie zwrotu "ujęci w stałym rejestrze wyborców" załącznika do uchwały nr XXV/157/26 Rady Miasta i Gminy Czarniejewo z dnia 28 stycznia 2026 r. w sprawie uchwalenia Statutu Samorządu Mieszkańców Miasta Czarniejewo - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 28 stycznia 2026 r. Rada Miasta i Gminy Czarniejewo podjęła uchwałę nr XXV/157/26 w sprawie uchwalenia Statutu Samorządu Mieszkańców Miasta Czarniejewo, dalej "uchwała". Uchwałę podjęto na podstawie przepisów: "art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 35 oraz art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r., poz. 1153)". Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 2 lutego 2026 r.

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

Mocą badanej uchwały Rada Miasta i Gminy Czarniejewo nadała statut Samorządowi Mieszkańców Miasta Czarniejewo, stanowiący załącznik do uchwały, dalej "Statut".

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483, ze zm.), dalej "Konstytucja RP", organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumie należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę

Al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z 21 stycznia 2009 r. III SA/Łd 564/08, wyrok NSA oz. we Wrocławiu z 20 kwietnia 1999 r. II SA/Wr 364/98; wszystkie prezentowane w niniejszym rozstrzygnięciu nadzorczym orzeczenia sądów administracyjnych są dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, dalej "CBOSA").

W myśl art. 94 Konstytucji RP, organy samorządu terytorialnego wydają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

Stosownie do treści art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153, ze zm.), dalej "ustawa o samorządzie gminnym", organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy odrębnym statutem, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami. Statut może przewidywać powołanie jednostki niższego rzędu w ramach jednostki pomocniczej (art. 35 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym). Zgodnie z art. 35 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym: "Statut jednostki pomocniczej określa w szczególności: 1) nazwę i obszar jednostki pomocniczej; 2) zasady i tryb wyborów organów jednostki pomocniczej; 3) organizację i zadania organów jednostki pomocniczej; 4) zakres zadań przekazywanych jednostce przez gminę oraz sposób ich realizacji; 5) zakres i formy kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej".

Przepis art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym zawiera zatem upoważnienie ustawowe dla rady gminy, określając jednocześnie materię, jaką pozostawiono szczegółowemu unormowaniu w drodze aktu prawa miejscowego. Nie ulega wątpliwości, 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 musi bowiem respektować unormowania zawarte w aktach wyższego rzędu, a prawo miejscowe może być stanowione w granicach upoważnień zawartych w ustawie - art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji RP.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym wskazuje się, że przepis art. 35 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym określa elementy obligatoryjne, które muszą być uwzględnione w każdym statucie jednostki pomocniczej (por. wyrok NSA z 20 lutego 2019 r. II OSK 985/17, CBOSA).

Zgodnie z art. 37 ustawy o samorządzie gminnym: "Organem uchwałodawczym w dzielnicy (osiedlu) jest rada o liczbie członków ustalonej według art. 17, nie więcej jednak niż 21" (ust. 1), "Organem wykonawczym w dzielnicy (osiedlu) jest zarząd. Na czele zarządu stoi przewodniczący" (ust. 2), "Statut osiedla może ustalić, że w osiedlu organem uchwałodawczym jest ogólne zebranie mieszkańców. Ogólne zebranie wybiera zarząd osiedla; art. 36 ust. 2 stosuje się odpowiednio" (ust. 4). W myśl art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym: "Sołtys oraz członkowie rady sołeckiej wybierani są w głosowaniu tajnym, bezpośrednim, spośród nieograniczonej liczby kandydatów, przez stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania".

Al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

Rada korzystając z norm prawnych odwołujących się do sołectw, w § 5 ust. 1 Statutu postanowiła: "Organami Samorządu są: a) Ogólne Zebranie Mieszkańców, które jest organem uchwałodawczym, zwane dalej Zebraniem, b) Przewodniczący Samorządu, który jest organem wykonawczym, zwany dalej Przewodniczącym".

Z kolei w § 11 ust. 1 Statutu przyjęto: "Prawo do głosowania na Zebraniu mają wszyscy mieszkańcy Samorządu posiadający czynne prawo wyborcze, stale zamieszkujący w Czarniejewie ujęci w stałym rejestrze wyborców".

Z treści art. 37 ust. 4 w związku z art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym wynika, że czynne prawo wyborcze przysługuje stałym mieszkańcom Miasta Czarniejewo uprawnionym do głosowania.

W pierwszej kolejności należy wskazać, iż ustawa z dnia 26 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy - Kodeks wyborczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 497) nadała nowe brzmienie art. 19 § 3 w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2022 r. poz. 1277 i 2418) i wprowadziła pojęcie "Centralnego Rejestru Wyborców". Tymczasem rada w § 24 ust. 1 Statutu sołectw odwołuje się do pojęcia "stałego rejestru wyborców" obowiązującego przed zmianą przepisów.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z 6 listopada 2025 r. III SA/Kr 211/25, CBOSA wskazał, co następuje: "(...) w myśl art. 19 § 3 Kodeksu wyborczego (Dz. U. z 2025 r. poz. 365), w Centralnym Rejestrze Wyborców w części A wyborcy stali zamieszkali na obszarze gminy bez zameldowania na pobyt stały w tej gminie są ujmowani w stałym obwodzie głosowania właściwym dla adresu stałego zamieszkania, jeżeli złożą w tej sprawie wniosek do urzędu gminy właściwego dla miejsca zamieszkania. Oznacza to, że Centralny Rejestr Wyborców nie stanowi źródła wiedzy o miejscu zamieszkania, ponieważ zawiera on przede wszystkim dane dotyczące adresu zameldowania na pobyt stały. Dane dotyczące adresu zamieszkania wpisywane są do Rejestru dopiero na wniosek mieszkańca. Należy mieć na uwadze, że osobą uprawnioną do głosowania w wyborach na Przewodniczącego Miasta, członków Rady Miasta i Przewodniczącego Rady Miasta jest stały mieszkaniec miasta przy czym pojęcia stałego zamieszkania nie można utożsamiać z zameldowaniem na pobyt stały. Zameldowanie jest tylko dowodem, że dana osoba dopełniła obowiązku meldunkowego. Natomiast miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu (art. 25 Kodeksu cywilnego). Czynne prawo wyborcze do organów sołectwa mają stali mieszkańcy sołectwa uprawnieni do głosowania, a więc przebywający tam z zamiarem stałego pobytu, nawet jeśli nie są zameldowani na stałe i nie figurują w rejestrze wyborców (por. wyrok WSA w Szczecinie z 25 marca 2021 r. II SA/Sz 834/20, CBOSA). Wykazanie stałego zamieszkiwania na terenie miasta, analogicznie do reguły wynikającej z art. 75 § 1 k.p.a., może nastąpić w oparciu o wszelkie dowody, które mogą przyczynić się do wyjaśnienia tej kwestii, a nie są sprzeczne z prawem".

Al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

W świetle powyższego § 11 ust. 1 Statutu w zakresie, w którym przyznaje prawo do głosowania na zebraniu mieszkańcom Samorządu, którzy ujęci są w stałym rejestrze wyborców, jest sprzeczny z obowiązującymi przepisami prawa, w szczególności art. 37 ust. 4 w związku z art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

W związku z powyższym § 11 ust. 1 Statutu w zakresie zwrotu "ujęci w stałym rejestrze wyborców" narusza istotnie prawo, co rodzi konieczność stwierdzenia nieważności § 11 ust. 1 Statutu we wskazanym zakresie.

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

1. 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.
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 Miasta i Gminy Czarniejewo
Burmistrz Miasta i Gminy Czarniejewo

Al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117