



**WOJEWODA ŁÓDZKI**

Łódź, dnia 6 lutego 2026 r.

PNIK-I.4131.14.2026

### **Rada Gminy Lubochnia**

#### **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 i 1436)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXX/152/25 Rady Gminy Lubochnia z dnia 30 grudnia 2025 r. zmieniającej uchwałę Nr LXXIII/374/18 w sprawie Statutu Gminy Lubochnia, w części dotyczącej:

- § 1 pkt 2 w zakresie wyrazów: "lub w ich imieniu Przewodniczący Rady Gminy",
- § 1 pkt 2 w zakresie wyrazów: „3. Przewodniczącym obrad wspólnego posiedzenia komisji jest Przewodniczący Rady Gminy.”,
- § 1 pkt 2 zakresie wyrazów: „4. W razie nieobecności Przewodniczącego Rady Gminy" oraz "Wiceprzewodniczący Rady Gminy lub",
- § 1 pkt 2 uchwały w zakresie wyrazów: „9. Decyzje podejmowane przez uprawnione do pracy komisje stają się wiążące.”.

#### **Uzasadnienie**

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada Gminy Lubochnia zmieniła uchwałę Nr LXXIII/374/18 w sprawie Statutu Gminy Lubochnia.

Postanowienia uchwały budziły zastrzeżenia organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Gminy Lubochnia zawiadomienia z dnia 13 stycznia 2026 r. znak: PNIK-I.4131.14.2026.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania Przewodniczący Rady Gminy Lubochnia wskazał, że kwestionowane przez organ nadzoru zapisy uchwały nie wykraczają poza granice upoważnień określonych w ustawie o samorządzie gminnym.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym organizację wewnętrzną oraz tryb pracy organów gminy określa statut gminy.

Udzielona w ww. przepisie, radzie gminy kompetencja ma dość szeroki zakres, co jednak nie oznacza dowolności w zakresie ustalania statutu gminy. Organy władzy publicznej zobligowane są do działania na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm., zwanej dalej: „Konstytucja RP”). Statut gminy jest aktem prawa miejscowego, a zatem zastosowanie znajdzie przepis art. 94 Konstytucji RP, z którego wynika, iż organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego, obowiązujące na obszarze działania tych organów, jedynie na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Zgodnie z ustaloną w art. 87 Konstytucji RP hierarchią źródeł prawa, akty prawa miejscowego nie mogą regulować materii należącej do przepisów wyższego rzędu i nie mogą być z nimi sprzeczne. Również z art. 169 ust. 4 Konstytucji RP wynika, że określona w art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym samodzielność rady gminy w zakresie kształtowania w drodze statutu ustroju wewnętrznego gminy może być realizowana tylko i wyłącznie w granicach ustaw. Z treścią wskazanych regulacji konstytucyjnych koresponduje przepis art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, w myśl którego gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy, jednakże wyłącznie na podstawie i w granicach upoważnień określonych w ustawach.

Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji 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 upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2058/11).

W § 1 pkt 2 uchwały określono, że po § 44 wprowadza się § 44<sup>1</sup> w brzmieniu: „§ 44<sup>1</sup>.2. Zawiadomienie o wspólnym posiedzeniu komisji wraz z porządkiem posiedzenia podpisują wspólnie ich przewodniczący lub w ich imieniu Przewodniczący Rady Gminy.”

W § 1 pkt 2 uchwały określono natomiast, że po § 44 wprowadza się § 44<sup>1</sup> w brzmieniu: „§ 44<sup>1</sup>.3. Przewodniczącym obrad wspólnego posiedzenia komisji jest Przewodniczący Rady Gminy.”

W § 1 pkt 2 uchwały określono, że po § 44 wprowadza się § 44<sup>1</sup> w brzmieniu: „§ 44<sup>1</sup>.4. W razie nieobecności Przewodniczącego Rady Gminy obrady wspólnego posiedzenia prowadzi

Wiceprzewodniczący Rady Gminy lub przewodniczący jednej z Komisji, których posiedzenie się odbywa. Wyboru prowadzącego takie obrady dokonują przewodniczący Komisji przed rozpoczęciem obrad.

Zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. Przewodniczący może wyznaczyć do wykonywania swoich zadań wiceprzewodniczącego. W przypadku nieobecności przewodniczącego i niewyznaczenia wiceprzewodniczącego, zadania przewodniczącego wykonuje wiceprzewodniczący najstarszy wiekiem. Wskazane powyżej przez organ nadzoru, przewidziane w przedmiotowej uchwale obowiązki i uprawnienia dla przewodniczącego rady oraz wiceprzewodniczącego rady, nie wynikają z art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym i stanowią niewłaściwą i zbyt szeroką modyfikację regulacji ustawowej. Jak wskazał WSA w Poznaniu, w wyroku z dnia 14 listopada 2017 r. sygn. akt, IV SA/Po 481/17, „Zadania związane z pełnieniem funkcji przewodniczącego rady gminy wynikają wprost z SamGminU i mają charakter materialno - techniczny. Polegają one wyłącznie na organizowaniu pracy rady oraz zwoływaniu i prowadzeniu jej obrad (art. 19 ust. 2 zdanie pierwsze oraz art. 20 ust. 1 SamGminU)". Ponadto, jak podkreślił WSA w Lublinie w wyroku z dnia 18 października 2016 r. sygn. akt II SA/Lu 544/16, „niewątpliwie w pojęciu organizowania pracy rady oraz prowadzenia obrad rady nie mieści się przyznana w (...) statutu kompetencja przewodniczącego do reprezentowania rady na zewnątrz - ani osobiście, ani poprzez pełnomocnika, dlatego też przepis ten, jako istotnie naruszający prawo, należało wyeliminować z obrotu prawnego”.

Biorąc powyższe pod uwagę, organ nadzoru uznał, że przyznanie w przedmiotowej uchwale kompetencji przewodniczącemu oraz wiceprzewodniczącemu w zakresie zakwestionowanym przez organ nadzoru w powyższym rozstrzygnięciu, nie mieści się w pojęciu organizowania pracy rady oraz prowadzenia obrad rady.

W § 1 pkt 2 uchwały określono, że po § 44 wprowadza się § 44<sup>1</sup> w brzmieniu: „§ 44<sup>1</sup>. Decyzje podejmowane przez uprawnione do pracy komisje stają się wiążące.”

W ocenie organu nadzoru statut gminy może przewidywać regulację dopuszczającą odbywanie posiedzeń wspólnych komisji stałych. Brak jest ustawowych przeciwwskazań do tego typu aktywności. Możliwość taka ma służyć merytorycznemu rozwiązywaniu problemów wspólnych dla więcej niż jednej komisji stałej, udostępnianiu dokumentów, materiałów, korzystaniu z pomocy ekspertów, w celu usprawnienia prac dotyczących materii należących do własnych zadań gminy. W tym zakresie jednostki samorządowe dysponują swobodą obejmującą m.in. określenie przedmiotu działania komisji, jej składu osobowego, a także możliwości współpracy z innymi komisjami rady. Nie oznacza to jednak, że decyzje podejmowane przez komisje rady w ramach wspólnych posiedzeń są dla rady gminy wiążące. Zgodnie z art. 21 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, komisje m.in. podlegają radzie gminy.

Wobec powyższego, za niezgodne z prawem organ nadzoru uznaje cytowane postanowienie uchwały o treści: "Decyzje podejmowane przez uprawnione do pracy komisje stają się wiążące." Komisje jak

wskazano wyżej, są organami pomocniczymi, wewnętrznymi rady gminy, których celem jest wspomaganie pracy rady gminy, a nie jej zastępowanie czy dublowanie. Powołane są do realizowania określonych, skonkretyzowanych zadań.

Przesłanką stwierdzenia nieważności uchwały organu samorządu gminnego jest istotne naruszenie prawa. Do takich istotnych naruszeń, skutkujących nieważnością uchwały, zalicza się naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię, a także przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (wyrok NSA z dnia 17 lutego 2016 r., sygn. akt II FSK 3595/13).

Mając na względzie powyższe, w ocenie organu nadzoru, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego eliminującego z obrotu prawnego uchwałę w opisanej części jest uzasadnione i konieczne.

Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135), za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

## **WOJEWODA ŁÓDZKI**

**Dorota Ryl**

Do wiadomości:

Wójt Gminy Lubochnia