



**WOJEWODA
ŚWIĘTOKRZYSKI**

Kielce, dnia 27 października 2025 r.

PNK.I.4130.146.2025

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 1153 ze zm.; dalej: „u. s. g.”)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XXV/481/2025 Rady Miasta Kielce z dnia 18 września 2025 w sprawie przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami dotyczących otworzenia dla samochodów osobowych ruchu na ul. Czarnowskiej oraz skrzyżowaniu ul. Paderewskiego z ul. Sienkiewicza w części § 4 w zakresie sformułowania „do końca czerwca 2026 roku”.

UZASADNIENIE

Rada Miasta Kielce na sesji w dniu 18 września 2025 r. podjęła uchwałę nr XXV/481/2025 w sprawie przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami dotyczących otworzenia dla samochodów osobowych ruchu na ul. Czarnowskiej oraz skrzyżowaniu ul. Paderewskiego z ul. Sienkiewicza. Uchwała została doręczona Wojewodzie Świętokrzyskiemu w dniu 29 września 2025 r. Organ nadzoru w dniu 6 października 2025 r. zawiadomił organ uchwałodawczy gminy o wszczęciu postępowania nadzorczego, określając termin na złożenie wyjaśnień. Rada Miasta Kielce złożyła wyjaśnienia w wyznaczonym terminie. W odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego pismo z dnia 16.10.2025 r. znak: BRM.0004.130.2025, Przewodniczący Rady Miasta Kielce wskazał, że uchwała kierowana jest do prezydenta i niejako zastępuje wniosek o przeprowadzenie konsultacji, który składany jest przez inne podmioty, chcące zainicjować konsultacje społeczne w danej sprawie. W jego ocenie nic nie stoi na przeszkodzie, aby Rada Miasta kierując do Prezydenta wniosek o przeprowadzenie konsultacji zasugerowała dłuższy termin przeprowadzenia konsultacji tudzież określiła ramy czasowe, w jakich powinny odbyć się konsultacje. W piśmie nie przedstawia jednak merytorycznej argumentacji w tym zakresie.

Jako podstawę prawną przedmiotowej uchwały wskazano m.in. art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1153), oraz § 6 ust. 1 uchwały nr XL/780/2021 Rady Miasta Kielce, z dnia 11 lutego 2021 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania

konsultacji z mieszkańcami Kielc. Przepis art 5a ust.1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy. Zaś § 6 ust. 1 uchwały nr XL/780/2021 Rada Miasta Kielce występuje z inicjatywą przeprowadzenia konsultacji w formie uchwały, w której opisuje co najmniej przedmiot konsultacji oraz uzasadnienie przeprowadzenia konsultacji.

Uchwałą nr XXV/481/2025 Rada Miasta postanowiła przeprowadzić konsultacje z mieszkańcami o zasięgu ogólnomiejskim w sprawie otworzenia dla samochodów osobowych ruchu na ul. Czarnowskiej oraz skrzyżowaniu ul. Paderewskiego z ul. Sienkiewicza, w trybie i na zasadach określonych w uchwale nr XL/780/2021 Rady Miasta Kielce, z dnia 11 lutego 2021 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Kielc. W § 4 uchwały Rada Miasta Kielce postanowiła, że konsultacje odbędą się do końca czerwca 2026 roku po opublikowaniu ogłoszenia Prezydenta Miasta Kielce o przeprowadzeniu konsultacji i potrwać co najmniej 21 dni.

W ocenie organu nadzoru użycie przez Radę Miasta Kielce kategorię sformułowania „konsultacje odbędą się do końca czerwca 2026 roku” jest równoznaczny z ustaleniem terminu końcowego ich przeprowadzenia. Zgodnie z definicją Słownika Języka Polskiego (dostępnego na stronie internetowej <https://sjp.pwn.pl/sjp/odbyc-sie;2492697.html>) sformułowanie „odbyć się” oznacza „dokonać się w określonym czasie”.

Należy zauważyć że uchwałą nr XL/780/2021 Rady Miasta Kielce w sprawie zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami Kielc organ stanowiący ustalił procedurę postępowania w zakresie konkretnych inicjatyw. Z analizy ww. uchwały wynika, że konsultacje rozpoczynają się z chwilą opublikowania ogłoszenia Prezydenta Miasta Kielce o przeprowadzeniu konsultacji i trwają co najmniej 21 dni (§ 7 uchwały). Natomiast § 8 pkt 4 stanowi, że ogłoszenie Prezydenta Miasta Kielce o przeprowadzeniu konsultacji określa w szczególności termin przeprowadzenia konsultacji. Z przywołanych przepisów wywieść należy, że w ramach uchwały w sprawie zasad i trybu konsultacji wprowadzono zasadę ogłaszania przez terminu przeprowadzenia konsultacji, które rozpoczynają się z chwilą opublikowania ogłoszenia (termin rozpoczęcia konsultacji), i trwają co najmniej przez 21 dni. Zatem, organem właściwym do określenia terminu przeprowadzenia konsultacji zgodnie z zasadami przyjętymi uchwałą nr XL/780/2021 z dnia 11 lutego 2021 r. jest Prezydent Miasta Kielce.

Analiza zapisów uchwały określającej zasady i tryb przeprowadzenia konsultacji, pod względem uprawnień każdego z organów, potwierdza brak upoważnienia Rady Miasta Kielce do określenia w uchwale w sprawie inicjatywy przeprowadzenia konsultacji, końcowego terminu ich przeprowadzenia. Rada Miasta Kielce w ramach podejmowanej uchwały uprawniona została co najmniej, do opisanie przedmiotu konsultacji oraz uzasadnienia (§ 6 ust. 1 uchwały XL/780/2021). Zdaniem organu nadzoru, użyte w § 6 ust. 1 uchwały XL/780/2021 sformułowanie „co najmniej” nie zezwala na wskazanie w uchwale o przeprowadzenie konsultacji terminu ich przeprowadzenia. Dokonując wykładni wyżej przytoczonej wyżej regulacji, należy stwierdzić, że uchwała Rady Gminy w sprawie inicjatywy przeprowadzenia konsultacji mogłyby zawierać również inne elementy wymienione w § 6 ust. 3 uchwały (np. mapy, załączniki).

Należy wziąć pod uwagę to, że zarówno względy organizacyjne, formalne lub społeczne mogą spowodować konieczność przeprowadzenia konsultacji w takim terminie, aby udział w nich wzięło jak najwięcej mieszkańców Kielc. Sztuczne wyznaczenie końcowego terminu ich zakończenia przez organ stanowiący może wpłynąć negatywnie na przebieg konsultacji i ideę ich przeprowadzenia określoną w § 1 ust. uchwały XL/780/2021, jako dialogu mieszkańców Kielc z władzami Miasta Kielce, wpływającymi m.in. na zaangażowanie mieszkańców w jego rozwój czy zapewniającego mieszkańcom uczestnictwo w procesie podejmowania decyzji bezpośrednio wpływających na sposób i jakość ich życia.

Na podstawie § 6 ust. 1 uchwały nr XL/780/2021 z dnia 11 lutego 2021 r. organ stanowiący uprawniony został jedynie do wystąpienia z wnioskiem o przeprowadzenie konsultacji w tym konkretnej sprawie (otworzenia dla samochodów osobowych ruchu na ul. Czarnowskiej oraz skrzyżowaniu ul. Paderewskiego z ul. Sienkiewicza), bez wskazywania w jego treści zapisów wyznaczających konkretne obowiązki organu wykonawczego. Uchwaław sprawie zasad i trybu upoważnia Prezydenta Miasta Kielce do wyznaczenia terminu konsultacji społecznych z mieszkańcami, stąd też należy stwierdzić, że Rada Miasta nie miała kompetencji do wskazywania w § 4 uchwały nr XXV/481/2025 terminu zakończenia konsultacji.

Przesłanki nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy określa art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym uchwały organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. W orzecznictwie podkreśla się, że opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność oraz wzruszalność decyzji administracyjnych, można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (wyrok NSA z dnia 11 lutego 1998 r., II SA/Wr 1459/97, OwSS 1998/3/79, wyrok WSA w Warszawie z dnia 26 września 2005 r., IV SA/Wa 821/05, Lex nr 192932).

Mając powyższe na względzie należało stwierdzić nieważność uchwały nr XXV/481/2025 Rady Miasta Kielce z dnia 18 września 2025 r. w części § 4 w zakresie sformułowania "do końca czerwca 2026 roku" ze względu na istotne naruszenie prawa.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wicewojewoda Świętokrzyski

Michał Skotnicki