

Druk nr .....  
z dnia .....  
97/26  
22.04.2026r.

Projekt

Projekt niniejszego aktu prawnego  
nie budzi zastrzeżeń pod względem  
formalno - prawnym.

22 04 2026  
dnia

RADCA PRAWNY  
Monika Włczak  
LC-154

**UCHWAŁA NR .....  
RADY MIASTA ZDUŃSKA WOLA**

z dnia ..... 2026 r.

**w sprawie wniesienia skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze nr PNIK-I.4131.236.2026 Wojewody  
Łódzkiego z dnia 16 kwietnia 2026 r.**

Na podstawie art. 98 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436 oraz z 2026 r. poz. 252), w związku z art. 3 § 2 pkt 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2026 r. poz. 143) uchwała się, co następuje:

**§ 1.** Postanawia się wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi na rozstrzygnięcie nadzorcze nr PNIK-I.4131.236.2026 Wojewody Łódzkiego z dnia 16 kwietnia 2026 r. stwierdzające nieważność uchwały nr XXIV/351/26 Rady Miasta Zduńska Wola z dnia 26 marca 2026 r. w sprawie obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego poz. 2776), w części obejmującej § 3 ust. 3 pkt 3 w zakresie wyrazów „oraz nr PESEL” i § 7 ust. 3 w zakresie wyrazów „nr PESEL”.

**§ 2. 1.** Upoważnia się radcę prawnego Monikę Włczak do reprezentowania w postępowaniu sądowoadministracyjnym dotyczącym skargi, o której mowa w § 1.

2. Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Zduńska Wola.

**§ 3. 1.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

2. Uchwała podlega podaniu do publicznej wiadomości poprzez rozplakatowanie na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Miasta Zduńska Wola oraz poprzez zamieszczenie jej treści na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miasta Zduńska Wola.

SEKRETARZ MIASTA  
Izabela Dobrowolska

## Uzasadnienie

### do projektu uchwały w sprawie wniesienia skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze nr PNIK-1.4131.236.2026 Wojewody Łódzkiego z dnia 16 kwietnia 2026 r.

Pismem z dnia 3 kwietnia 2026 r. Wojewoda Łódzki zawiadomił o wszczęciu postępowania określonego w rozdziale 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436 oraz z 2026 r. poz. 252) w celu kontroli legalności uchwały nr XXIV/351/26 Rady Miasta Zduńska Wola z dnia 26 marca 2026 r. w sprawie obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego poz. 2776). Wątpliwości Wojewody Łódzkiego budziła treść § 3 ust. 3 pkt 3 oraz § 7 ust. 3 powyższej uchwały w zakresie podania numeru ewidencyjnego PESEL w oświadczeniu o przystąpieniu do komitetu inicjatywy uchwałodawczej oraz na liście poparcia dla projektu. Zdaniem organu nadzoru powyższe stanowiło przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w art. 41a ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Wojewoda Łódzki podniósł, że *w orzecznictwie sądowoadministracyjnym powszechne jest stanowisko, że zakwestionowany obowiązek wskazywania numeru PESEL przekracza zakres upoważnienia przyznanego w art. 41a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym*. Jednocześnie organ nadzoru przytoczył orzeczenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi oraz w Poznaniu, które potwierdzają powyższą tezę.

W odpowiedzi na powyższe pismo Miasto Zduńska Wola podniosło, że w toku prac nad projektem powyższej uchwały uwzględnione zostało orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 lipca 2025 r. sygn. akt III OSK 148/25 w zakresie podawania numeru PESEL zarówno w oświadczeniach o przystąpieniu do komitetu inicjatywy uchwałodawczej, jak i na listach poparcia inicjatywy uchwałodawczej. Z powyższego orzeczenia wynika, iż wymagania dotyczące podawania numeru PESEL przez tworzących komitet inicjatywy uchwałodawczej, jak i przez osoby popierające projekt takiej uchwały nie stanowią przekroczenia prawa.

Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku wskazał m.in. „... Kwestia dotycząca podawania numeru PESEL zarówno w oświadczeniach dotyczących tworzenia komitetu obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej jak i popierania projektu uchwały zgłaszanej w takim trybie była przedmiotem rozstrzygnięć sądów administracyjnych. Zarysowały się na tej podstawie dwa poglądy. Pierwszy z nich negujący dopuszczalność wymagania przy podawaniu danych osobowych także numeru PESEL ze wskazaniem, że obowiązek podawania numeru PESEL przekracza zakres upoważnienia przyznanego w art. 41a ust. 1 SamGminU ponieważ ten numer nie obejmuje danych dotyczących miejsca zamieszkania, a tylko ta okoliczność ma znaczenie przy ustalaniu, czy dana osoba jest mieszkańcem gminy (...). Drugi pogląd w pełni akceptuje, aby uchwały regulujące tryb wykonania obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej obejmował także podawanie - przy poparciu projektu uchwały - także numeru PESEL (tak np. w prawomocnym wyroku WSA w Szczecinie z 10 sierpnia 2023 r. sygn. akt II SA/Sz 545/23; w prawomocnym wyroku WSA w Lublinie z 5 października 2023 r. sygn. akt III SA/Lu 318/23 i w prawomocnym wyroku WSA w Krakowie z 16 stycznia 2025 r. sygn. akt III SA/Kr 1326/24). Argumentacja sądów akceptujących ten kierunek wykładni akcentuje konieczność ustalania, czy dana osoba podpisująca np. projekt uchwały nie tylko jest mieszkańcem danej gminy, ale także ma prawa wyborcze, co z kolei wymaga porównania osób popierających dany projekt ze stałym rejestrem wyborców. To bowiem wpisanie osoby do takiego rejestru stanowi potwierdzenie przysługiwania danej osobie czynnego prawa wyborczego. Skoro wpis danej osoby do rejestru wyborców obligatoryjnie obejmuje także numer PESEL, to wymaganie jego podania przy udzielaniu poparcia w ramach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej nie stanowi naruszenia prawa, a przeciwnie pozwala na zweryfikowanie, czy dana osoba posiada prawa wyborcze. Podnosi się także, że wprawdzie numer PESEL nie zawiera danych o miejscu zamieszkania danej osoby, to jednak zawiera dane o dacie jej urodzenia, co pozwala także na stwierdzenie, czy jest to osoba mająca skończone 18 lat. Naczelny Sąd Administracyjny w tej sprawie przychyła się do tego drugiego stanowiska.”

Wobec powyższego, nie można uznać, jak podniesiono w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania, że „w orzecznictwie sądowoadministracyjnym powszechne jest stanowisko, że zakwestionowany obowiązek wskazania numeru PESEL przekracza zakres upoważnienia przyznanego w art. 41a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.”.

Podejmując uchwałę, Rada Miasta Zduńska Wola uznała, że ustalenie czy dana osoba jest mieszkańcem gminy i posiada czynne prawo wyborcze, i w konsekwencji spełnia wymagania określone w art. 41a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wymaga zweryfikowania w stałym rejestrze wyborców, a jest to jedynie możliwe przez podanie numeru PESEL.

W rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 16 kwietnia 2026 r. Wojewoda Łódzki powtórzył swoją argumentację zawartą w piśmie z dnia 3 kwietnia 2026 r. nie odnosząc się w żaden sposób do stanowiska Miasta Zduńska Wola. Wojewoda uznał, że postanowienia uchwały nr XXIV/351/26 Rady Miasta Zduńska Wola z dnia 26 marca 2026 r. w sprawie obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej w części obejmującej § 3 ust. 3 pkt 3 w zakresie wyrazów „oraz nr PESEL” i § 7 ust. 3 w zakresie wyrazów „nr PESEL” w sposób istotny naruszają art. 41a ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 5 ust. 1 lit. c RODO i stwierdził ich nieważność.

Z rozstrzygnięciem nadzorczym nie można się zgodzić, gdyż po pierwsze w niniejszej sprawie nie zachodzi istotne naruszenie prawa. Przyjęta interpretacja Wojewody oraz wskazanych przez niego orzeczeń wojewódzkich sądów administracyjnych nie jest jedyna, o czym świadczy wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 lipca 2025 r., sygn. akt III OSK 148/25 i przywołane w nim orzeczenia przeciwne do tezy Wojewody.

Organ nadzoru w swoim rozstrzygnięciu pomija fakt, że zgodnie z art. 41a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym inicjatywę uchwałodawczą posiada grupa mieszkańców posiadających czynne prawo wyborcze do organu stanowiącego, a jedynym sposobem ustalenia tego stanu rzeczy jest weryfikacja w rejestrze wyborczym. Weryfikacja ta jest możliwa jedynie przy posiadaniu nr PESEL. W inny sposób nie ma możliwości zweryfikowania, czy osoby podejmujące inicjatywę uchwałodawczą posiadają czynne prawo wyborcze. Wojewoda stwierdzając nieważność uchwały w zakresie numeru PESEL, nie wskazał w jaki sposób gmina ma zweryfikować posiadanie czynnego prawa wyborczego przez mieszkańca gminy – wymóg ustawowy określony w art. 41a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Tym samym dopuścił do tworzenia obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych osoby, które mogą nie spełniać wymogów z powyższego przepisu, co byłoby sprzeczne z zamiarem ustawodawcy wymóg taki ustanawiający.

Wobec powyższego należy uznać, że kwestia ta powinna zostać rozstrzygnięta w postępowaniu sądowoadministracyjnym w szczególności w sytuacji, gdy w powyższym zakresie orzeczenie przeciwne do poglądu Wojewody wydał Naczelny Sąd Administracyjny – sąd II instancji w stosunku do wojewódzkich sądów administracyjnych.

Reasumując wniesienie skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi na rozstrzygnięcie nadzorcze jest w pełni uzasadnione.

PREZYDENT MIASTA

Konrad Pokora

DYREKTOR BIURA  
RADY MIASTA

Ilona Pejsak

SEKRETARZ MIASTA

Izabela Dubrowoiska