



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 10 czerwca 2025 r.

Poz. 6336

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.390.2025 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 9 czerwca 2025 r.

Rada Miejska w Białej Rawskiej

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVII/129/25 Rady Miejskiej w Białej Rawskiej z dnia 23 maja 2025 r. w sprawie podziału Sołectwa Wilcze Piętki na dwa odrębne sołectwa: sołectwo Wilcze Piętki i sołectwo Wilcze Piętki Drugie, w części obejmującej:

- § 5 pkt 3,
- § 10 ust. 1 w zakresie wyrazów: „w szczególności”,
- § 12 ust. 2 w zakresie wyrazów: „poza Sołtysem”,
- § 12 ust. 3,
- § 15,
- § 31,

załącznika Nr 1 oraz Nr 2 do uchwały.

Uzasadnienie

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Białej Rawskiej postanowiła między innymi o nadaniu Sołectwu Wilcze Piętki Drugie oraz Sołectwu Wilcze Piętki statutów w brzmieniu określonym w załączniku Nr 1 oraz Nr 2 do przedmiotowej uchwały - dalej statut.

Postanowienia uchwały budziły zastrzeżenia organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Miejskiej w Białej Rawskiej zawiadomienia z dnia 29 maja 2025 r.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego Burmistrz Białej Rawskiej wskazał, że przychyła się do zastrzeżeń organu nadzoru i wniósł jednocześnie o stwierdzenie nieważności zakwestionowanych przez organ nadzoru regulacji.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Na wstępie należy wskazać, że zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy władzy publicznej, do których zaliczane są również organy jednostek samorządu terytorialnego, działają na podstawie i w granicach prawa. Zgodnie z przyjętym w doktrynie stanowiskiem „o ile jednostka ma swobodę działania zgodnie z zasadą, że co nie jest wyraźnie zabronione przez prawo, jest dozwolone, to organy władzy publicznej

mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia”. Powyższe oznacza, że każde działanie władzy publicznej powinno znajdować uzasadnienie w przepisie aktu prawnego wyższego rzędu, a tym samym akty prawa stanowione przez jednostki samorządu terytorialnego powinny regulować tylko te kwestie, które wynikają z normy kompetencyjnej. Powyższa zasada oznacza, że norma z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadza zakaz domniemywania kompetencji organu władzy publicznej i tym samym nakazuje, by wszelkie działania tego organu były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej (Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 sierpnia 2011 r., sygn. akt II FSK 476/11).

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały, należy wskazać, że § 5 pkt 3 statutu, który wskazuje, iż organem sołectwa jest również rada sołecka, w sposób istotny narusza art. 36 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Ponieważ organem uchwałodawczym w sołectwie jest zebranie wiejskie, a wykonawczym - sołtys. Rada sołecka wspomaga jedynie działalność sołtysa. Tym samym organ stanowiący danej gminy nie może w sposób odmienny, mając na uwadze regulacje ustawy o samorządzie gminnym unormować, że rada sołecka jest organem sołectwa. Jak przyjmuje się w judykaturze, rada sołecka jedynie wspomaga działalność sołtysa. Powinna zatem być traktowana jako organ szczególny, wyspecjalizowany w doradzaniu organowi wykonawczemu sołectwa. Rada sołecka jest powoływana obligatoryjnie, nie jest jednak organem samodzielnym, uprawnionym do reprezentowania sołectwa. Nie posiada własnych kompetencji, gdyż jest to wyłącznie organ o charakterze doradczym i opiniodawczym, utworzony w celu wspomaganie sołtysa w realizacji jego zadań (vide wyrok NSA z 30 lipca 2024 r., sygn. akt III OSK 654/23).

W sposób istotny narusza prawo § 10 ust. 1 statutu, w zakresie użytych wyrazów: „w szczególności”, gdzie określono obowiązki i kompetencje sołtysa. Zgodnie ze stanowiskiem judykatury, zakres działania organów sołectwa, powinien zostać uregulowany w statucie w sposób wyczerpujący, w formie zamkniętego katalogu zadań. Przyjęcie innego założenia umożliwiłoby bowiem przekazywanie np. organom sołectwa zadań w trybie pozastatutowym, zarówno przez radę gminy, jak i przez organ wykonawczy gminy. Taki porządek ustrojowy sołectwa jest zaś sprzeczny z upoważnieniem ustawowym zawartym w art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym (wyrok WSA we Wrocławiu z 5 czerwca 2012 r., sygn. akt III SA/Wr 111/12; wyrok WSA w Łodzi z 20 marca 2019 r., sygn. akt III SA/Łd 27/19).

Również istotnie narusza prawo § 12 ust. 2 oraz ust. 3 statutu, zgodnie z którym w skład rady sołeckiej wchodzi sołtys, który jest jednocześnie przewodniczącym rady sołeckiej. Należy zwrócić uwagę, że sołtys nie jest członkiem rady sołeckiej: „z przepisów ustawy o samorządzie gminnym nie wynika, aby sołtys jako organ wykonawczy w sołectwie (art. 36 ust. 1 ww. ustawy) z urzędu wchodził w skład rady sołeckiej. Wszyscy członkowie rady są wybierani w głosowaniu tajnym i bezpośrednim. Tym samym przyjęcie, że sołtys z urzędu wchodzi w skład rady sołeckiej, stanowi istotne naruszenie przepisów prawa w rozumieniu art. 91 ww. ustawy” (wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z 25 lutego 2021 r., sygn. akt II SA/Go 125/21, wyrok NSA z dnia 30 lipca 2024 r., sygn. akt III OSK 2519/22).

W sposób istotny narusza prawo również regulacja § 15 ust. 1 statutu, zgodnie z którym dla dokonania ważnego wyboru Sołtysa i Rady Sołeckiej na Zebraniu Wiejskim wymagana jest obecność co najmniej 1/5 uprawnionych do głosowania mieszkańców Sołectwa. Jak przyjmuje się w judykaturze, art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym - z którego wynika, że czynne prawo wyborcze przysługuje stałym mieszkańcom sołectwa uprawnionym do głosowania, zaś bierne prawo wyborcze posiada nieograniczona liczba kandydatów, jak również, że wybór sołtysa i członków rady sołeckiej następuje w głosowaniu tajnym i bezpośrednim - jest regulacją kompletną i nie zastrzega żadnego kworum dla ważności wyboru sołtysa i członków rady sołeckiej. Wprowadzenie zatem w statucie sołectwa dodatkowych warunków ważności wyboru uznać należy za niedopuszczalne, ponieważ modyfikują one mające charakter ius cogens ustawowe zasady wyboru sołtysa i rady sołeckiej (vide wyrok WSA w Kielcach z dnia 19 marca 2025 r., sygn. akt II SA/Ke 62/25). W przypadku stwierdzenia nieważności § 15 ust. 1 statutu, zasadnym jest stwierdzenie nieważności również ust. 2 oraz ust. 3 § 15 statutu, które są ściśle powiązane z ust. 1 i pozostawienie ich w obrocie prawnym nie będzie miało znaczenia normatywnego.

W zakresie legalności § 31 statutu, zgodnie z którym „Zmiany statutu dokonuje Rada Miejska:

- z własnej inicjatywy,
- na wniosek Zebrania Wiejskiego.”,

organ nadzoru stoi na stanowisku, że powyższa regulacja nie mieści się w delegacji ustawowej wynikającej z art. 35 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym. Dodatkowo tak skonstruowane unormowanie może zawężyć inicjatywę uchwałodawczą dotyczącą zmiany statutu sołectwa, ponieważ zgodnie z § 37 ust. 1 Statutu Gminy Biała Rawska stanowiącego załącznik do uchwały Nr XV/120/03 Rady Miejskiej Biała Rawska z dnia 25 listopada 2003 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Biała Rawska, inicjatywę uchwałodawczą posiadają:

- 1) radni;
- 2) komisje Rady;
- 3) kluby Radnych;
- 4) Burmistrz;
- 5) grupa 200 mieszkańców zamieszkałych na terenie Gminy Biała Rawska, posiadająca czynne prawo wyborcze.

Powyższa regulacja nie spełnia również wymogów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), gdzie w § 124 załącznika do ww. rozporządzenia określono, że podstawową jednostką redakcyjną jest paragraf (§), a paragrafy można dzielić na ustępy, ustępy na punkty, punkty na litery, litery na tiret, a tiret na podwójne tiret.

W sytuacji, w której wskazane w petitum rozstrzygnięcia nadzorczego regulacje uchwały w istotny sposób naruszają prawo, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

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:

Burmistrz Białej Rawskiej