



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia piątek, 13 czerwca 2025 r.

Poz. 2477

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.118.2025 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 12 czerwca 2025 r.

Działając na podstawie art. 91 ust 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465, z późn. zm.), **stwierdzam nieważność załącznika do uchwały Nr XIII/151/25 Rady Miejskiej w Zalewie** z dnia 21 maja 2025 r. w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Bajdy **w części dotyczącej § 7 ust. 2 oraz § 19 ust. 1 w zakresie sformułowania: „... są bezpośrednio odpowiedzialni przed Zebraniem Wiejskim” oraz sformułowania: „...przez Zebranie Wiejskie, a także § 19 ust. 2 w zakresie sformułowania: „...do Zebrania Wiejskiego”.**

Uzasadnienie

Rada Miejska w Zalewie, powołując się art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 35 ust. 1 i ust. 3, art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, § 8 Statutu Gminy Zalewo (Dz. Urz. Woj. Warmińsko-Mazurskiego z 2021 r., poz. 1360), po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami sołectwa Bajdy, uchwaliła Statut Sołectwa Bajdy, zwany dalej Statutem.

Na wstępie należy wskazać, iż zgodnie z art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Realizując kompetencję prawodawcy, organ zobligowany jest do bezwzględnego przestrzegania granic upoważnienia wyznaczonych przez ustawodawcę.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie upoważnienia zawartego w art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stanowiącego, że 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). Z kolei 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.

Ustawa o samorządzie gminnym, pozostawiając radzie gminy z jednej strony dużą swobodę legislacyjną w zakresie unormowań statutowych, na co wskazuje użycie zwrotu „w szczególności” odnośnie katalogu elementów niezbędnych w statucie, z drugiej strony przedstawia ramowo najistotniejsze elementy, które powinien uwzględniać każdy statut jednostki pomocniczej gminy.

Zadaniem organu nadzoru załącznik do ww. uchwały, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, zostały podjęty z istotnym naruszeniem prawa, skutkującym koniecznością stwierdzenia nieważności w tym zakresie.

Zakwestionowany musi zostać m.in. przepis § 7 ust. 2 Statutu stanowiący, że w skład Rady Sołeckiej wchodzi od 3 do 6 osób.

Uzasadniając przedmiotową ocenę na wstępie wskazać należy, że ustawa o samorządzie gminnym nie zalicza rady sołeckiej do kategorii organów sołectwa, jest ona traktowana jako organ wspomagający i opiniotwórczo-doradczy sołtysa. Dodać trzeba, że w treści art. 36 ust. 2 ww. ustawy ustawodawca, poprzez określenie szczególnego sposobu wyboru członków rady sołeckiej, przesądził o szczególnym charakterze tego podmiotu.

Wywieść z powyższego zatem należy, że uchwalając statut sołectwa i stanowiąc w zakresie organizacji i zakresu działania jednostki pomocniczej, rada gminy zobowiązana jest do określenia zasad i trybu wyborów, również w odniesieniu do rady sołeckiej. Wobec tego, nie można uznać za prawidłowe określenie zasad i trybu wyboru ustawowo określonego organu wspomagającego działalność sołtysa, jakim jest rada sołecka, poprzez przekazanie zebraniu wiejskiemu kompetencji do uregulowania składu liczbowego tego organu. Określenie przez Radę Miejską w Zalewie w § 7 ust. 2 Statutu, składu rady sołeckiej liczbie od 3 do 5 osób, nie wypełnia prawidłowo delegacji z art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym. Ustalenie, bowiem składu liczbowego rady sołeckiej – ostatecznej liczby osób, wchodzących w jej skład, powinno mieć miejsce bezpośrednio w statucie sołectwa.

Pogląd ten znajduje oparcie w judykaturze. Jak wskazał bowiem Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 14 grudnia 2023 r., sygn. akt II SA/Ol 937/23 - nie można uznać za prawidłowe określenie zasad i trybu wyboru ustawowo określonego organu wspomagającego działalność sołtysa, jakim jest rada sołecka, polegające na przekazaniu zebraniu wiejskiemu kompetencji uregulowania składu liczbowego tego organu wspomagającego.

Częściowo waliwymi są również regulacje § 19 ust. 1 i 2 w. Statutu, stanowiące, że:

- Sołtys i członkowie Rady Sołeckiej są bezpośrednio odpowiedzialni przed Zebraniem Wiejskim i mogą być przez Zebranie Wiejskie odwołani przed upływem kadencji, na pisemny wniosek minimum 26 mieszkańców uprawnionych do głosowania, jeżeli nie wykonują swoich obowiązków lub naruszają postanowienia Statutu i uchwał Zebrania Wiejskiego lub dopuścili się czynu dyskwalifikującego w opinii środowiska lub utracili zaufanie mieszkańców Sołectwa (ust. 1);
- Z wnioskiem o odwołanie Sołtysa lub członka/ów Rady Sołeckiej może zwrócić się do Zebrania Wiejskiego również Burmistrz lub Rada Miejska, jeśli Sołtys nie wywiązuje się z obowiązków, narusza postanowienia Statutu lub uchwał, dopuścił się czynu dyskwalifikującego go w oczach opinii społecznej lub przestępstwa stwierdzającego prawomocnym wyrokiem sądu (ust. 2).

Rada Miejska w Zalewie wprowadziła odpowiedzialność sołtysa i członków rady sołeckiej przed Zebraniem Wiejskim i możliwość odwołania ich odwołania przez ww. organ uchwałodawczy sołectwa.

Należy podkreślić, iż ani sołtys ani członkowie rady sołeckiej nie są odpowiedzialni przed zebraniem i skoro zebranie wiejskie, jak wskazano wyżej, nie ma podstawy prawnej do wybierania sołtysa i członków rady sołeckiej, to tym bardziej nie ma podstawy prawnej do ich odwoływania. Zarówno sołtys jak też członkowie rady sołeckiej są wybierani, na podstawie art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, przez osoby fizyczne, mające status stałego mieszkańca sołectwa i uprawnione do głosowania, w wyborach powszechnych. Nie można zatem utożsamiać ogółu stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania, którym zgodnie z art. 36 ust. 2 ww. ustawy, przysługuje prawo wyboru sołtysa oraz członków rady sołeckiej, z zebraniem wiejskim, które w myśl art. 36 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, jest organem uchwałodawczym (patrz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 stycznia 2023 r., sygn. akt III OSK 6653/21). Brak jest przepisu, z którego wynikałyby uprawnienia zebrania wiejskiego do dokonywania wyboru sołtysa. Gdyby bowiem ustawodawca chciał, aby wyboru sołtysa, rady sołeckiej i jej poszczególnych członków dokonywał organ uchwałodawczy, tj. zebranie wiejskie, to stosowny zapis znalazłby się w art. 36 ust. 2 u.s.g., poszerzając uprawnienia tego organu o kompetencje elekcyjne (podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 marca 2023 r., sygn. akt VIII SA/Wa 970/22).

Zatem zarówno sołtys, jak też członkowie rady sołeckiej są odpowiedzialni tylko przed swoimi wyborcami i tylko ich wyborcy mają prawo ich odwoływania. Rada gminy nie ma kompetencji do upoważniania zebrania wiejskiego, dokonywania oceny sprawowania funkcji przez sołtysa, czy też członków rady sołeckiej, jak również do ich odwoływania.

Mając na uwadze powyższe rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego

Mateusz Szauer

I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski