



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 28 listopada 2024 r.

Poz. 5637

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.328.2024.KD WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 22 listopada 2024 r.

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

stwierdzam nieważność

§ 18 ust. 2 w zakresie wyrazów „w tym w skład Rady wchodzi Sołtys jako jej Przewodniczący” załącznika Nr 1 i załącznika Nr 2 do uchwały Nr VI/45/2024 Rady Miejskiej w Mirosławcu z dnia 28 października 2024 r. w sprawie podziału sołectwa Hanki.

Uzasadnienie

W dniu 28 października 2024 r. Rada Miejska w Mirosławcu podjęła uchwałę Nr VI/45/2024 w sprawie podziału sołectwa Hanki. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie akt ten wpłynął w dniu 30 października 2024 r.

Na mocy przedmiotowego aktu Rada Miejska w Mirosławcu dokonała podziału jednostki pomocniczej Gminy Mirosławiec – Sołectwa Hanki, na dwa Sołectwa: Hanki – obejmujące swoim obszarem miejscowości Hanki i Nieradz oraz Hanki-Kolonia – obejmujące swoim obszarem miejscowość Hanki-Kolonia (§ 1 uchwały) oraz nadała statuty nowo utworzonym sołectwom (załączniki Nr 1 i Nr 2 do uchwały).

Materialnoprawną podstawę podjęcia uchwały Nr VI/45/2024 stanowią art. 5 ust. 2 oraz art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którymi kolejno: *Jednostkę pomocniczą tworzy rada gminy, w drodze uchwały, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami lub z ich inicjatywy oraz Organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy odrębnym statutem, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami.*

Stosownie do brzmienia art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała rady gminy w sprawie utworzenia jednostki pomocniczej i nadania jej statutu, jest aktem prawa miejscowego, który zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹⁾, zaliczany jest do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Odnosi się do niej zatem zasada wyrażona w art. 94 Konstytucji, zgodnie z którą akty prawa miejscowego stanowiące są na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

Mając na względzie powyższe regulacje, nie budzi wątpliwości kompetencja organu stanowiącego gminy do podjęcia uchwały w przedmiocie utworzenia jednostek pomocniczych i nadania im statutów. Jednocześnie, podejmując akt w ww. przedmiocie rada gminy musi mieć na uwadze brzmienie art. 35 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym *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;

¹⁾Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

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.

W załączniku Nr 1 do uchwały Nr VI/45/2024 Rada Miejska w Mirosławcu zamieściła statut Sołectwa Hanki, zaś w załączniku Nr 2 do tego aktu – statut Sołectwa Hanki-Kolonia. Oba przyjęte przez Radę statuty zawierają wymagane cytowanym wyżej art. 35 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym elementy. Analiza ich treści wykazała jednak, że § 18 ust. 2 załącznika Nr 1 i załącznika Nr 2 do tego aktu naruszają obowiązujące prawo w sposób istotny.

W Rozdziale 3. *Organy Sołectwa i zakres ich kompetencji* każdego ze statutów Sołectw Rada Miejska określiła – wymagane art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym - *organizację i zadania organów jednostki pomocniczej*. W § 18 ust. 2 Rada postanowiła, że: *Rada Sołecka liczy od 3 do 6 członków, w tym w skład Rady wchodzi Sołtys jako jej Przewodniczący. Liczbę członków Rady ustala Zebranie Wiejskie w formie uchwały*.

Organami sołectwa, zgodnie z art. 36 ust. 1 ww. ustawy, są: zebranie wiejskie - organ uchwałodawczy oraz sołtys - organ wykonawczy. Działalność sołtysa wspomaga rada sołecka.

Wskazując w ww. unormowaniu, że organem wykonawczym jest sołtys a uchwałodawczym zebranie wiejskie, ustawodawca dokonał wyraźnego podziału kompetencyjnego w jednostce pomocniczej gminy. Rada sołecka jedynie wspomaga działalność sołtysa. Jest powoływana obligatoryjnie, ale nie jest samodzielny organem sołectwa, ma charakter doradczy i opiniodawczy wobec sołtysa. Jednocześnie, w przepisach ustawowych nie przewidziano dla sołtysa pełnienia funkcji przewodniczącego rady sołeckiej. W tej sytuacji, nie sposób przyjąć, że lokalny prawodawca może taką funkcję określić w akcie prawa miejscowego, jakim jest statut sołectwa²⁾. Trzeba mieć na względzie, że z konstytucyjnej zasady legalności, jak również zasady państwa prawa wynika, że w przypadku, gdy normy prawne nie przewidują wyraźnie kompetencji organu państwowego, kompetencji tej nie wolno domniemywać i w oparciu o inną rodzajowo kompetencję przypisywać ustawodawcy zamiaru, którego nie wyraził (por. uchwała TK z dnia 10 maja 1994 r. sygn. W 7/94, OTK ZU 1994, poz. 23).

Jak nadto orzekł Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 5 grudnia 2023 r., sygn. akt III OSK 3127/21, *Statut sołectwa może wskazywać na prawo sołtysa do udziału w posiedzeniach rady sołeckiej, w żadnym razie nie może jednak formułować takiego obowiązku (zob. B. Jaworska-Dębska (w:) Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, pod red. P. Chmielnickiego, Warszawa 2013, uw. 4 do art. 36). Tym bardziej że rada sołecka może podejmować działania nie tylko na wniosek sołtysa, którego działalność wspiera, ale również z własnej inicjatywy (zob. M. Augustyniak, Jednostki pomocnicze gminy, Warszawa 2010, s. 149). Tymczasem przyjęte w § 17 ust. 3 Statutu rozwiązanie może być odczytywane, z jednej strony, jako nakładające na sołtysa obowiązek uczestnictwa w posiedzeniach rady sołeckiej, a z drugiej strony, jako wykluczające podejmowanie przez radę jakichkolwiek działań z własnej inicjatywy (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 14 lutego 2020 r., sygn. IV SA/Po 917/19, LEX nr 2825548).*

Wobec powyższego, stwierdzenie nieważności § 18 ust. 2 w zakresie wyrazów „w tym w skład Rady wchodzi Sołtys jako jej Przewodniczący” załączników Nr 1 i Nr 2 do uchwały Nr VI/45/2024 Rady Miejskiej w Mirosławcu z dnia 28 października 2024 r. w sprawie podziału sołectwa Hanki, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Bartosz Brożyński
I Wicewojewoda Zachodniopomorski

²⁾ Por. wyroki NSA z dnia 30 lipca 2024 r., sygn. akt III OSK 657/23 i sygn. akt III OSK 433/23.