



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 25 kwietnia 2025 r.

Poz. 2066

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.127.2025.KN WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 24 kwietnia 2025 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, poz. 1907, poz. 1940)

stwierdzam nieważność

§ 37 ust. 1 zdanie drugie oraz ust. 3 Załączników Nr 1 – Nr 35 do uchwały Nr XV/143/2025 Rady Miejskiej w Gryficach z dnia 24 marca 2025 r. w sprawie uchwalenia Statutów Sołectw Gminy Gryfice.

Uzasadnienie

W dniu 24 marca 2025 r. Rada Miejska w Gryficach podjęła uchwałę Nr XV/143/2025 w sprawie uchwalenia Statutów Sołectw Gminy Gryfice.

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 29 marca 2025 r.

Aktem tym Rada Miejska w Gryficach nadała statuty jednostkom pomocniczym Gminy Gryfice – Sołectwom, w Załącznikach Nr 1 – Nr 35.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. uchwały stanowi przywołany przez Radę w postawie prawnej aktu art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym *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 nadania statutu sołectwu, 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 RP, 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;
- 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.

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

W załącznikach Nr 1 – Nr 35 do uchwały Nr XV/143/2025 Rada zamieściła statuty Sołectw Gminy Gryfice, które zawierają wymagane cytowanym wyżej art. 35 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym elementy. Analiza ich treści wykazała jednak, że część ust. 1 i cały ust. 3 § 37 Załączników Nr 1 – Nr 35 do tego aktu naruszają obowiązujące prawo w sposób istotny.

W Rozdziałach 6 kwestionowanych statutów organ stanowiący Gminy Gryfice zawarł postanowienia dotyczące „Kontroli i nadzoru nad działalnością sołectwa”. W § 37 wskazano m. in., że *Każdy ma prawo wnieść skargę na działalność organów sołectwa i członków rady sołectkiej. Przedmiotem skargi może być beczynność, zaniedbanie, nienależyte wykonywanie zadań, naruszenie prawa lub interesu prawnego skarżącego* (ust. 1). *Skargę, zawierającą opis zarzutów, imię, nazwisko i adres skarżącego, wnosi się do Burmistrza lub Rady Miejskiej* (ust. 2). *Skargę niespełniającą wymogów ust. 2 pozostawia się bez rozpatrzenia* (ust. 3).

Przy dokonywaniu oceny zgodności z prawem cytowanych unormowań, trzeba pamiętać, że kwestie dotyczące rozpatrywania skarg zostały uregulowane w Rozdziale 2 Działu VIII ustawy Kodeks postępowania administracyjnego²). Zgodnie z art. 227 k.p.a. *przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw*.

Skarga, o której mowa w art. 227 k.p.a. ma bardzo szeroki zakres, a wymienione kategorie spraw mają charakter przykładowy. Przedmiotem skargi może być zatem każda negatywna ocena działalności podmiotu. Ustawodawca nie ograniczył bowiem przedmiotu skargi. Osoba wnosząca skargę powinna wskazać jedynie powód swojego niezadowolenia i podmiot, którego jej zdaniem błędne lub nieprawidłowe działania leżą u podstaw złożenia skargi. Katalog naruszeń określony w art. 227 k.p.a. nie jest zamknięty, bowiem określenie „w szczególności” oznacza, że katalog ten ma charakter otwarty. Przedmiotem skargi mogą być więc również inne okoliczności, z których wynika niezadowolenie z działania lub zaniechania organu.

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy uznać trzeba, że skarga złożona na organy sołectwa może mieć dowolny zakres i nie musi dotyczyć wyłącznie wskazanych w § 37 ust. 1 czynności bądź zaniechań. Przyjęcie zamkniętego katalogu przedmiotu skargi jest sprzeczne z wolą ustawodawcy. Zaakceptowanie ustalonego przez Radę Miejską w Gryficach przepisu prowadziłoby nie tylko do naruszenia cyt. wyżej art. 227 k.p.a. ale i do uznania, że ustawodawca w sprawach rozpatrywania skarg przyzwolił – w określonych kategoriach – na sytuację, w której wniesione skargi, za względu na ich przedmiot pozostawałyby nierozstrzygnięte, co doprowadziłoby także do zupełnej dowolności w interpretacji przepisów powszechnie obowiązującego prawa.

Podobnie, za niezgodny z przepisami obowiązującego prawa uznać trzeba § 37 ust. 3 statutów Sołectw Gminy Gryfice, w których Rada postanowiła, że skarga niespełniająca wymogów z ust. 2 tego przepisu (a więc niezawierająca opisu zarzutów, imienia, nazwiska i adresu skarżącego) pozostawia się bez rozpatrzenia.

W tym zakresie wyjaśnić trzeba, że kwestie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków znajdują się w rozporządzeniu Rady Ministrów³), które reguluje organizację przyjmowania oraz rozpatrywania skarg i wniosków, składanych do organów państwowych, organów jednostek samorządu terytorialnego oraz organów samorządowych jednostek organizacyjnych.

Przepis § 8 ust. 1 ww. aktu pozwala na pozostawienie bez rozpoznania skargi niezawierającej imienia i nazwiska (nazwy) oraz adresu wnoszącego. Z kolei, ust. 2 tego przepisu stanowi, że jeżeli z treści skargi nie można należycie ustalić przedmiotu, wzywa się wnoszącego skargę do złożenia, w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania wezwania, wyjaśnienia lub uzupełnienia, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie skargi lub wniosku bez rozpoznania.

W świetle powyższych przepisów prawa Rada Miejska w Gryficach w sposób nieuprawniony przyjęła, że brak we wniesionej na organ sołectwa skardze imienia wnoszącego pismo przesądza o pozostawieniu go bez rozpatrzenia. Także okoliczność, że złożone pismo nie zawiera opisu zarzutów nie może stanowić podstawy do nierozpoznania skargi. Jak już wyżej wskazano, w takich przypadkach organ rozpatrujący skargę winien wezwać skarżącego do wyjaśnienia lub uzupełnienia pisma, a dopiero nieusunięcie tych braków stanowi uzasadnienie do pozostawienia go bez rozpoznania.

²) Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r., poz. 572.).

³) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. z 2002 r., Nr 5, poz. 46).

W świetle wyżej opisanych okoliczności, stwierdzenie nieważności § 37 ust. 1 zdanie drugie oraz ust. 3 Załączników Nr 1 – Nr 35 do uchwały Nr XV/143/2025 Rady Miejskiej w Gryficach z dnia 24 marca 2025 r. *w sprawie uchwalenia Statutów Sołectw Gminy Gryfice*, jest konieczne i 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