



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 8 stycznia 2025 r.

Poz. 148

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.436.2024.AKS WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 3 stycznia 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)

stwierdzam nieważność

§ 11 ust. 3 oraz § 16 ust. 9 Załącznika do uchwały Nr VIII/61/24 Rady Miejskiej w Bobolicach z dnia 28 listopada 2024 r. w sprawie *zniesienia sołectwa Górawino i przyłączenia miejscowości Górawino do sołectwa Stare Borne*.

Uzasadnienie

W dniu 28 listopada 2024 r. Rada Miejska w Bobolicach podjęła uchwałę Nr VIII/61/24 w sprawie *zniesienia sołectwa Górawino i przyłączenia miejscowości Górawino do sołectwa Stare Borne*.

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie ww. uchwała wpłynęła w dniu 9 grudnia 2024 r.

Materialnoprawną podstawę ww. aktu stanowią art. 5 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym Gmina może tworzyć jednostki pomocnicze: sołectwa oraz dzielnice, osiedla i inne, ponadto art. 35 ust. 1 i 3 ww. ustawy w myśl których Organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy odrębnym statutem, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami (art. 35 ust. 1), 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 (art. 35 ust. 3).

Wobec brzmienia cyt. Regulacji nie budzi wątpliwości uprawnienie rady gminy do podjęcia uchwały w przedmiocie zniesienia sołectwa i włączenia jego obszaru do innego sołectwa, a także nadania sołectwu statutu. Co istotne, uchwała regulująca wskazane zagadnienia stanowi akt prawa miejscowego, co oznacza, że musi ona odpowiadać wszystkim wymogom, jakie prawo stawia w odniesieniu do zasad tworzenia i obowiązywania systemu źródeł prawa. W stosunku do aktów prawa miejscowego znaczenie istotne ma norma zawarta w 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹⁾, który stanowi, że organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Uwzględniając hierarchiczność źródeł prawa akty tego typu mają charakter zależny od źródeł prawa wyższego rzędu, czego konsekwencją jest stanowisko, że nie mogą normować materii uregulowanych aktami wyższego rzędu, ani wykraczać poza granice delegacji ustawowej. Co oczywiste, unormowania aktu prawa miejscowego nie mogą być sprzeczne z regulacjami zamieszczonymi w aktach wyższego rzędu, w szczególności ustawach.

W ocenie organu nadzoru wymienione na wstępie przepisy nie spełniają opisanych wyżej wymogów, ze względów przedstawionych poniżej.

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

Otóż, w myśl art. 36 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, *Organem uchwalodawczym w sołectwie jest zebranie wiejskie, a wykonawczym – sołtys. Działalność sołtysa wspomaga rada sołecka.* Wynika stąd, że organami sołectwa są wyłącznie zebranie wiejskie oraz sołtys. Odrębnym organem kolegialnym od wskazanych organów sołectwa pozostaje rada sołecka, która nie posiada żadnych szczególnych kompetencji, poza pełnieniem funkcji doradczej wobec sołtysa. Jak podkreśla NSA w wyroku z dnia 30 lipca 2024 r. sygn. akt III OSK 2519/22 *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 ona własnych kompetencji, gdyż jest to wyłącznie organ o charakterze doradczym i opiniodawczym, utworzony w celu wspomaganie sołtysa w realizacji jego zadań (zob. M. Stych, Status prawny rady sołeckiej w przeprowadzonych badaniach własnych, "Przegląd Prawa Publicznego" 2014, nr 6, s. 91-99).* Jak argumentuje NSA w dalszej części tego orzeczenia *Skoro funkcja przewodniczącego rady sołeckiej nie została ustawowo przewidziana dla sołtysa, to lokalny prawodawca nie może takiej funkcji określić w akcie prawa miejscowego, jakim jest statut (por. wyrok NSA z dnia 20 lutego 2019 r., sygn. II OSK 1017/17, LEX nr 2656955).*

Nie ma zatem podstaw, do tego, by sołtysowi przypisywać wprost rolę przewodniczącego rady sołeckiej, jak uczyniła to Rada Miejska w Bobolicach w § 11 ust. 3 Statutu Sołectwa Stare Borne, stanowiącego załącznik do uchwały Nr VIII/61/24. Co więcej, wobec wyraźnej rozdzielności poszczególnych organów, nie jest możliwe przenoszenie kompetencji między nimi. Wykluczone jest zatem, by w przypadku gdy sołtys nie może czasowo pełnić swoich obowiązków, możliwe było ich przekazanie wybranemu przez sołtysa członkowi rady sołeckiej, jak to przewidziała Rada Miejska w Bobolicach w § 16 ust. 9 Statutu. Przepis art. 36 ustawy o samorządzie gminnym regulujący status organów sołectwa, nie uprawnia sołtysa do delegowania kompetencji, jak też nie przewiduje możliwości takiego działania przez radę miejską.

Podzielając pogląd o braku podstaw do delegowania uprawnień sołtysa na inny podmiot WSA w Lublinie w wyroku z dnia 23 marca 2021 r. sygn. akt III SA/Lu 50/21 stwierdził, że *czasowa niemożność pełnienia funkcji przez sołtysa rzeczywiście może przyczynić się do trudności w funkcjonowaniu sołectwa. Niemniej jednak Rada Gminy nie może luki tej uzupełniać, poprzez stworzenie nieprzewidzianego w ustawie o samorządzie gminnym organu o pozycji równej z pozycją sołtysa. Sytuacji tej nie można odnosić do przepisów regulujących funkcję zastępcy wójta. O ile bowiem, na co zwrócono już uwagę wyżej, w art. 26a u.s.g. ustawodawca wprost przewidział powołanie zastępcy lub zastępców wójta, wskazując organ upoważniony do ich powołania, formę prawną powołania oraz swoistą hierarchię zastępców, a także przyznał wójtowi wyłączną kompetencję do ich powołania oraz określenia zakresu ich kompetencji, tak w przypadku sołtysa takiego rozwiązania nie wprowadzono. (...), sołtysowi przysługuje szereg uprawnień i obowiązków i w związku z czym, stosownie do art. 36 ust. 3 u.s.g., korzysta on z ochrony prawnej przysługującej funkcjonariuszom publicznym. Przekazywanie zaś obowiązków organu ustawowego, innemu organowi, ustanowionemu w statucie, następuje bez podstawy prawnej i stanowi istotne naruszenie prawa uzasadniające stwierdzenie przez wojewodę nieważności uchwały w drodze rozstrzygnięcia nadzorczego. Kreowanie przez radę gminy nieznanych ustawie rozwiązań prawnych, co do których ustawodawca nie przyznał jej kompetencji stanowiących wyczerpuje niewątpliwie znamiona istotnego naruszenia prawa.*

W związku z powyższym, mając na uwadze przedstawioną wyżej argumentację, stwierdzenie nieważności § 11 ust. 3 oraz § 16 ust. 9 Załącznika do uchwały Nr VIII/61/24 Rady Miejskiej w Bobolicach z dnia 28 listopada 2024 r. w sprawie *zniesienia sołectwa Górawino i przyłączenia miejscowości Górawino do sołectwa Stare Borne* jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na niniejsze 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