



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 4 kwietnia 2025 r.

Poz. 3092

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.73.2025.4

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 26 marca 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 ze zm.)

orzekam

nieważność § 20 ust. 5 załącznika do uchwały nr XVI/110/2025 Rady Miejskiej w Okonku z dnia 25 lutego 2025 r. zmieniająca uchwałę w sprawie uchwalenia statutów sołectw i osiedli Gminy Okonek- ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 25 lutego 2025 r. Rada Miejska w Okonku uchwałą nr XVI/110/2025 m.in nadała statut Sołectwa Podgaje – Osiedle Polne, dalej: „uchwała”.

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024, poz. 1465 z późn. zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 26 lutego 2025 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z zasadą wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał (por. wyrok WSA w Łodzi z 21 stycznia 2009 r., III SA/Łd 564/08; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z 20 kwietnia 1999 r., II SA/Wr 364/98, CBOSA).

W myśl art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy samorządu terytorialnego wydają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.) - zwanej dalej "u.s.g." - 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 u.s.g.). Zgodnie z art. 35 ust. 3 u.s.g. "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".

Przepis art. 35 ust. 1 u.s.g. zawiera zatem upoważnienie ustawowe dla rady gminy, określając jednocześnie materię, jaką pozostawiono szczegółowemu unormowaniu w drodze aktu prawa miejscowego. Nie ulega wątpliwości, że rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w ramach udzielonej jej delegacji w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą. Uchwała rady gminy musi bowiem respektować unormowania zawarte w aktach wyższego rzędu, a prawo miejscowe może być stanowione w granicach upoważnień zawartych w ustawie (art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). W orzecznictwie sądowoadministracyjnym wskazuje się, że przepis art. 35 ust. 3 u.s.g. określa elementy obligatoryjne, które muszą być w każdym statucie jednostki pomocniczej uwzględnione (por. wyrok NSA z 20 lutego 2019 r., II OSK 985/17, CBOSA).

Stosownie do art. 36 ust. 1 u.s.g. organem uchwałodawczym w sołectwie jest zebranie wiejskie, a wykonawczym - sołtys. Działalność sołtysa wspomaga rada sołecka. Ustawodawca przewidział zatem dwa organy w sołectwie: uchwałodawczy - zebranie wiejskie oraz wykonawczy - sołtysa. Rada sołecka nie posiada więc statusu samodzielnego organu, a jej rola ogranicza się wyłącznie do wspomagania działalności sołtysa.

W konsekwencji przyjęcie w § 20 ust. 5 załącznika do uchwały, że „W razie niemożności pełnienia obowiązków przez Sołtysa zastępstwo pełni upoważniony przez niego członek Rady Sołeckiej.” w sposób istotny narusza normę kompetencyjną wynikającą z art. 36 ust. 1 u.s.g.

Zgodnie z art. 36 ust. 1 u.s.g.: „Organem uchwałodawczym w sołectwie jest zebranie wiejskie, a wykonawczym - sołtys. Działalność sołtysa wspomaga rada sołecka”. Ustawodawca przewidział zatem dwa organy w sołectwie: uchwałodawczy - zebranie wiejskie oraz wykonawczy - sołtysa. Rada sołecka nie posiada statusu samodzielnego organu, a jej rola ogranicza się wyłącznie do wspomagania działalności sołtysa. Rada sołecka, a tym bardziej jej członek, nie może zatem przejmować zadań, sprawować funkcji sołtysa w jego zastępstwie czy też w czasie wakatu na tym stanowisku. Cedowanie kompetencji sołtysa na inną osobę, w tym na członka rady sołeckiej, jest kwalifikowane w orzecznictwie sądów administracyjnych jako istotne naruszenie art. 36 u.s.g., z czym organ nadzoru w pełni się zgadza. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z 14 lutego 2020 r. (IV SA/Po 917/19) wyjaśnił: „[...] istotna wadliwość unormowania § [...] statutów, skutkująca jego nieważnością [...] polega na tym, iż [...] przewiduje ono, bez podstawy prawnej, możliwość cedowania przez sołtysa jego kompetencji na inną osobę (wskazanego przez sołtysa «zastępcę», nieznanego ustawie, ani niepoddanego procedurze wyborczej). Jak to już wyżej wskazano, o ile za dopuszczalne można uznać, co do zasady, ustanawianie w statucie organów (funkcji, «ciał», itp.) nieznanego ustawie, to już niedopuszczalne jest jakiekolwiek przekazywanie im kompetencji przysługujących organom «ustawowym»”. Rada gminy, realizując upoważnienie ustawowe z art. 35 ust. 1 w związku z ust. 3 u.s.g., w tym określając w statucie jednostki pomocniczej organizację i zadania organów tej jednostki, związana jest bezwzględnie obowiązującymi przepisami prawa, w tym omawianym art. 36 ust. 1 u.s.g.

Mając na względzie powyższe, organ nadzoru uznał, że kwestionowane regulacje statutu sołectwa, które wprowadzają możliwość zastępowania Sołtysa przez członka Rady Sołeckiej, zostały podjęte z istotnym naruszeniem art. 35 ust. 1 i ust. 3 pkt 3 w związku z art. 36 ust. 1 u.s.g., co rodzi konieczność stwierdzenia ich nieważności.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska w Okonku

Burmistrz Okonka