



Poznań, dnia 24 czerwca 2021 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-XI.4131.1.38.2021.8

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.)

orzekam

nieważność § 16 ust. 1, 2 i 3 w zakresie zwrotu "W przypadku, gdy Sołtys nie może prowadzić zwołanego Zebrania Wiejskiego i gdy nie udzieli upoważnienia żadnemu z członków Rady Sołeckiej," uchwały nr XXII/190/2021 Rady Gminy Miedzichowo z dnia 26 maja 2021 r. w sprawie nadania Statutu Sołectwu Szklarka Trzcielska - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 26 maja 2021 r. Rada Gminy Miedzichowo uchwałą nr XXII/190/2021 nadała Statut Sołectwu Szklarka Trzcielska, zwaną dalej "uchwałą".

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 35, art. 48 ust. 1 w związku z art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zmianami)".

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 dnia 21 stycznia 2009 r., III SA/Łd 564/08; wyrok NSA oz. we Wrocławiu z dnia 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 2020 r. poz. 713 ze zm.), zwanej dalej "u.s.g." - organizację

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

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 wskazuje się, że przepis art. 35 ust. 3 u.s.g. określa jedynie elementy obligatoryjne, które muszą być w każdym statucie jednostki pomocniczej uwzględnione (por. wyrok NSA z 20 lutego 2019 r., II OSK 985/17, CBOSA).

W § 16 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Miedzichowo postanowiła, iż: "1. Obradom Zebrania Wiejskiego przewodniczy Sołtys. 2. Pod nieobecność Sołtysa obradom Zebrania Wiejskiego przewodniczy upoważniony przez Sołtysa członek Rady Sołeckiej. 3. W przypadku, gdy Sołtys nie może prowadzić zwołanego Zebrania Wiejskiego i gdy nie udzieli upoważnienia żadnemu z członków Rady Sołeckiej, obradom Zebrania Wiejskiego przewodniczy stały mieszkaniec Sołectwa posiadający czynne prawo wyborcze wybrany zwykłą większością głosów przez Zebranie Wiejskie".

Ustawodawca przewidział dwa organy w sołectwie: uchwałodawczy - zebranie wiejskie oraz wykonawczy – sołtysa. Rada sołecka nie posiada natomiast statusu samodzielnego organu, a jej rola ogranicza się do wspomagania działalności sołtysa. Zdaniem organu nadzoru wyposażenie przez Radę Gminy Miedzichowo w § 16 ust. 1 i 2 przedmiotowej uchwały Sołtysa lub członków Rady Sołeckiej w kompetencję do przewodniczenia obradom Zebrania Wiejskiego – organu, z którym Sołtys lub Rada Sołecka nie jest w żaden sposób związana - nie znajduje uzasadnienia prawnego i w sposób istotny narusza normę kompetencyjną wynikającą z art. 35 ust. 1 i 3 w zw. z art. 36 ust. 1 u.s.g. W wyroku z dnia 14 lutego 2020 r. (IV SA/Po 917/19, CBOSA) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu wskazał, iż "»Przepisy nie zabraniają, by sołtys był przewodniczącym zebrania wiejskiego, co również potwierdza praktyka. Jednak wydaje się, że takie rozwiązanie nie jest najlepsze z uwagi na rozłączny charakter pozycji ustrojowej zebrania wiejskiego i sołtysa« (M.

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

Augustyniak, Jednostki pomocnicze gminy, Warszawa 2010, s. 146, przyp. 58). W ocenie Sądu, mając na względzie zwłaszcza wspomnianą pozycję ustrojową obu organów, można dopuścić możliwość przewodniczenia przez sołtysa organom zebrania wiejskiego, ale tylko w sytuacji, gdy taką wolę wyrazi (każdorazowo) samo zebranie (mając w szczególności na uwadze materię spraw procedowanych na danym zebraniu). Innymi słowy, sołtys może być »wybrany [na przewodniczącego] przez zebranie wiejskie uczestnikiem«, o którym mowa w § 12 ust. 4 in fine statutów, natomiast nie powinno być w tym zakresie żadnego »automatyzmu«, jaki wprowadza § 12 ust. 1 statutów" (por. także wyrok WSA Gorzowie Wlkp. z dnia w 17 marca 2021 r. II SA/Go 140/21, CBOSA).

Analogicznie jako wadliwe należy ocenić także regulacje zawarte w § 16 ust. 3 przedmiotowej uchwały w zakresie zwrotu "W przypadku, gdy Sołtys nie może prowadzić zwołanego Zebrania Wiejskiego i gdy nie udzieli upoważnienia żadnemu z członków Rady Sołectkiej" z uwagi na możliwość wystąpienia sprzeczności interesów organu uchwałodawczego w sołectwie i organu wykonawczego.

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

(-) Michał Zieliński

(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Miedzichowo

Wójt Gminy Miedzichowo

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: nk@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117