



WOJEWODA  
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 07 października 2024 r.

P-1.4131.264.2024.KN

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, poz. 721)

### stwierdzam nieważność

§ 12 ust. 9 i ust. 10 zamieszczonych w Załącznikach Nr 1 – Nr 29 do uchwały Nr IV/31/24 Rady Miejskiej w Czaplinku z dnia 29 sierpnia 2024 r. w sprawie uchwalenia statutów sołectw Gminy Czaplinek.

### Uzasadnienie

W dniu 29 sierpnia 2024 r. Rada Miejska w Czaplinku podjęła uchwałę Nr IV/31/24 w sprawie uchwalenia statutów sołectw Gminy Czaplinek.

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 9 września 2024 r.

Aktem tym Rada Miejska nadała, w Załącznikach Nr 1 – Nr 29, statuty jednostkom pomocniczym Gminy Czaplinek – Sołectwom.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. uchwały stanowi przywołany przez Radę Miejską 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.*

Cytowane unormowanie niewątpliwie przyznaje organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego kompetencję do podjęcia uchwały w przedmiocie nadania statutu jednostce pomocniczej gminy, co nie budzi wątpliwości organu nadzoru, jednakże stwierdzić należy, że jedno z postanowień uchwały Nr IV/31/24 w sposób istotny narusza przepisy powszechnie obowiązującego prawa.

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 Polskiej<sup>1</sup>, 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 stanowiącymi są na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Ustawowe upoważnienie do uchwalenia przez radę gminy statutu sołectwa zawiera cytowany powyżej przepis art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, który jest rozwinięciem,

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

określonej w art. 5 ust. 1 ww. ustawy, kompetencji rady gminy w zakresie tworzenia jednostek pomocniczych - w tym sołectw. Jednocześnie, w art. 35 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym ustawodawca określił zakres przedmiotowy unormowań, jakie bezwzględnie powinien zawierać statut jednostki pomocniczej, wskazując, że akt ten określa w szczególności: nazwę i obszar jednostki pomocniczej (pkt 1), zasady i tryb wyborów organów jednostki pomocniczej (pkt 2), organizację i zadania organów jednostki pomocniczej (pkt 3), zakres zadań przekazanych jednostce przez gminę oraz sposób ich realizacji (pkt 4), jak również zakres i formy kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej (pkt 5).

Analiza treści art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym prowadzi do wniosku, że przepis ten, określając materię pozostawioną do uregulowania radzie gminy w statucie jednostki pomocniczej, wyznacza jednocześnie granice upoważnienia określonego w art. 35 ust. 1 ustawy. O ile zatem użycie w nim przez ustawodawcę zwrotu "w szczególności" niewątpliwie przesądza o tym, że w zakresie przedmiotowym nie tworzy on zamkniętego katalogu elementów kształtujących treść statutu sołectwa, o tyle jednocześnie wskazuje na to, że statut jednostki pomocniczej gminy musi regulować wszystkie kwestie określone w art. 35 ust. 3 ustawy. Rada gminy obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę.

W treści § 12 ust. 9 i ust. 10, zamieszczonych w Załącznikach Nr 1 – Nr 29 do uchwały Nr IV/31/24 Rada postanowiła, że *stwierdzenie nieważności uchwały przez burmistrza powinno zawierać uzasadnienie oraz pouczenie o dopuszczalności odwołania się do rady miejskiej w terminie 30 dni od daty otrzymania (ust. 9). Decyzja rady miejskiej jest ostateczna (ust. 10).*

Z powyższego wnioskować można, że Burmistrz Czaplinka, uznając że czynność podjęta przez organ Sołectwa jest niezgodna z prawem, stwierdza jej nieważność w drodze zarządzenia – bowiem zarządzenie jest prawną formą działania, za pomocą której burmistrz może podejmować władcze rozstrzygnięcia. We wszystkich sprawach, które mają na celu władcze załatwienie określonej sprawy (niebędącej sprawą rozstrzyganą w drodze decyzji administracyjnej) organ wykonawczy wydaje zarządzenie. Z kolei, organ odwoławczy od rozstrzygnięcia Burmistrza Czaplinka, tj.: Rada Miejska w Czaplinku, uznaje wniesione odwołanie za zasadne bądź niezasadne.

Wprowadzenie tego rodzaju rozwiązań, przewidujących możliwość władczego zakwestionowania prawidłowości zarządzenia Burmistrza, uznać należy za wadliwe. Organem właściwym do oceny zgodności z prawem zarządzenia jest organ nadzoru, o którym mowa w art. 86 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z art. 85 tej ustawy *nadzór nad działalnością gminną sprawowany jest na podstawie kryterium zgodności z prawem. Natomiast organami nadzoru są Prezes Rady Ministrów i wojewoda, a w zakresie spraw finansowych - regionalna izba obrachunkowa (art. 86 ustawy).*

To wojewoda zatem, w ramach przyznanych mu kompetencji, jest wyłącznie upoważniony do badania zgodności z prawem zarządzeń burmistrza, niezależnie od tego, na jakiej podstawie zostały wydane i czego dotyczą (za wyjątkiem spraw finansowych).

Stanowiąc jak w § 12 ust. 9 i ust. 10, zamieszczonych w Załącznikach Nr 1 – Nr 29 do uchwały Nr IV/31/24 Rada Miejska w Czaplinku wprowadziła instrument o charakterze nadzorczym w odniesieniu do działań Burmistrza. Tymczasem, rada miejska jest wyłącznie organem kontrolnym - o czym stanowi art. 18a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym – co

oznacza, że pozbawiona jest co do zasady możliwości władczego ingerowania w działania burmistrza.

Wprowadzenie opisanych wyżej kompetencji nie tylko istotnie narusza granice delegacji ustawowej, wynikającej z art. 35 ust. 3 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym, ale jest oczywiście sprzeczne z art. 15 ust. 1, art. 18a ust. 1, jak też art. 85 i art. 86 tej ustawy.

Mając na względzie powyższe, uznać należy, że stwierdzenie nieważności § 12 ust. 9 i ust. 10 zamieszczonych w Załącznikach Nr 1 – Nr 29 do uchwały Nr IV/31/24 Rady Miejskiej w Czaplinku w sprawie uchwalenia statutów sołectw Gminy Czaplinek, 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 otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Bartosz Brożyński

.....

Otrzymują:

- 1) Rada Miejska w Czaplinku,
- 2) a/a.