



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 24 kwietnia 2023 r.

Poz. 2901



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.170.2023

z dnia 21 kwietnia 2023 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr LIX/375/23 Rady Miejskiej Urzędowie z dnia 30 marca 2023 r. w sprawie uchwalenia Statutów Sołectw w Gminie Urzędów, w części obejmującej § 10 w brzmieniu: „w szczególności”, § 10 pkt 7 oraz § 14 Statutu Sołectwa Bęczyn, stanowiącego załącznik Nr 1 do uchwały, Statutu Sołectwa Boby – Kolonia, stanowiącego załącznik Nr 2 do uchwały, Statutu Sołectwa Boby – Księżę, stanowiącego załącznik Nr 3 do uchwały, Statutu Sołectwa Boby – Wieś, stanowiącego załącznik Nr 4 do uchwały, Statutu Sołectwa Góry, stanowiącego załącznik Nr 5 do uchwały, Statutu Sołectwa Józefin, stanowiącego załącznik Nr 6 do uchwały, Statutu Sołectwa Kozarów, stanowiącego załącznik Nr 7 do uchwały, Statutu Sołectwa Leszczyna, stanowiącego załącznik Nr 8 do uchwały, Statutu Sołectwa Majdan Bobowski, stanowiącego załącznik Nr 9 do uchwały, Statutu Sołectwa Majdan Moniacki, stanowiącego załącznik Nr 10 do uchwały, Statutu Sołectwa Mikołajówka, stanowiącego załącznik Nr 11 do uchwały, Statutu Sołectwa Mikuszewskie, stanowiącego załącznik Nr 12 do uchwały, Statutu Sołectwa Moniaki, stanowiącego załącznik Nr 13 do uchwały, Statutu Sołectwa Natalin, stanowiącego załącznik Nr 14 do uchwały, Statutu Sołectwa Popkowie, stanowiącego załącznik Nr 15 do uchwały, Statutu Sołectwa Popkowie Księżę, stanowiącego załącznik Nr 16 do uchwały, Statutu Sołectwa Rankowskie, stanowiącego załącznik Nr 17 do uchwały, Statutu Sołectwa Skorczyce, stanowiącego załącznik Nr 18 do uchwały, Statutu Sołectwa Urzędów, stanowiącego załącznik Nr 19 do uchwały, Statutu Sołectwa Wierzbica, stanowiącego załącznik Nr 20 do uchwały, Statutu Sołectwa Zadworze, stanowiącego załącznik Nr 21 do uchwały, Statutu Sołectwa Zakościelne, stanowiącego załącznik Nr 22 do uchwały.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LIX/375/23 Rady Miejskiej Urzędowie z dnia 30 marca 2023 r. w sprawie uchwalenia Statutów Sołectw w Gminie Urzędów, w części obejmującej § 10 w brzmieniu: „w szczególności”, § 10 pkt 7 oraz § 14 Statutu Sołectwa Bęczyn, stanowiącego załącznik Nr 1 do uchwały, Statutu Sołectwa Boby – Kolonia, stanowiącego załącznik Nr 2 do uchwały, Statutu Sołectwa Boby – Księżę, stanowiącego załącznik Nr 3 do uchwały, Statutu Sołectwa Boby – Wieś, stanowiącego załącznik Nr 4 do uchwały, Statutu Sołectwa Góry, stanowiącego załącznik Nr 5 do uchwały, Statutu Sołectwa Józefin, stanowiącego załącznik Nr 6 do uchwały, Statutu Sołectwa Kozarów, stanowiącego załącznik Nr 7 do uchwały, Statutu Sołectwa Leszczyna, stanowiącego załącznik Nr 8 do uchwały, Statutu Sołectwa Majdan Bobowski, stanowiącego załącznik Nr 9 do uchwały, Statutu Sołectwa Majdan Moniacki, stanowiącego załącznik Nr 10 do uchwały, Statutu Sołectwa Mikołajówka, stanowiącego załącznik Nr 11 do uchwały, Statutu Sołectwa Mikuszewskie, stanowiącego załącznik Nr 12 do uchwały, Statutu Sołectwa Moniaki, stanowiącego załącznik Nr 13 do uchwały, Statutu Sołectwa Natalin, stanowiącego załącznik Nr 14 do uchwały, Statutu Sołectwa Popkowie, stanowiącego

załącznik Nr 15 do uchwały, Statutu Sołectwa Popkowice Księżę, stanowiącego załącznik Nr 16 do uchwały, Statutu Sołectwa Rankowskie, stanowiącego załącznik Nr 17 do uchwały, Statutu Sołectwa Skorczyce, stanowiącego załącznik Nr 18 do uchwały, Statutu Sołectwa Urzędów, stanowiącego załącznik Nr 19 do uchwały, Statutu Sołectwa Wierzbica, stanowiącego załącznik Nr 20 do uchwały, Statutu Sołectwa Zadworze, stanowiącego załącznik Nr 21 do uchwały, Statutu Sołectwa Zakościelne, stanowiącego załącznik Nr 22 do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr LIX/375/23 została doręczona organowi nadzoru w dniu 6 kwietnia 2023 r.

Powołując w podstawie prawnej uchwały m. in. art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, Rada Miejska w Urzędowie nadała jednobrzmiące statuty sołectwom. Statuty sołectw stanowią załączniki od Nr 1 do Nr 22 do ww. uchwały.

Stosownie do art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała rady gminy w sprawie nadania statutu sołectwu należy do aktów prawa miejscowego, które zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji RP, zaliczane są 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 stanowią one na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

Ustawowe upoważnienie do stanowienia przez radę gminy statutów sołectw zawiera przepis 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. W art. 35 ust. 3 ustawy ustawodawca określił zakres przedmiotowy unormowań, jakie bezwzględnie powinien zawierać statut jednostki pomocniczej, wskazując, iż 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), zakres i formy kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej (pkt 5).

Stosownie do treści § 10 Statutów Sołectw „Do obowiązków Sołtysa należy w szczególności (...)”.

Użycie w przytoczonej regulacji zwrotu „w szczególności” powoduje, że zadania sołtysa określone zostały w formie wyliczenia otwartego. Taka regulacja oznacza, że dopuszczalne są także inne, niewymienione w uchwale, zadania sołtysa. Upoważnienie zawarte w art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym wymaga od rady kompleksowego i precyzyjnego uregulowania materii, o której mowa w tym przepisie. Zadania organów jednostek organów jednostki pomocniczej powinny być zatem szczegółowo i wyraźnie wymienione w uchwale rady.

Rada, kierując się wytycznymi zawartymi w treści udzielonego jej upoważnienia do podjęcia uchwały, powinna uregulować w sposób kompleksowy i precyzyjny materię podlegającą regulacji. Rada podejmując uchwałę była obowiązana do precyzyjnej realizacji normy kompetencyjnej.

Szeroki zakres delegacji ustawowej nie oznacza dowolności w uchwalaniu statutów jednostki pomocniczej. Granice swobody prawodawczej rady gminy ograniczone są przez przepisy ustawy o samorządzie gminnym.

Zdaniem organu nadzoru, prawo do określania zadań organów jednostki pomocniczej w statucie tej jednostki, które ustawodawca przyznał radzie gminy, należy rozumieć jako upoważnienie do określenia wyłącznie rzeczowych przepisów, bez możliwości poszerzania o dodatkowe kompetencje.

Zgodnie z § 10 pkt 7 Statutów Sołectw do obowiązków Sołtysa należy *uczestniczenie w sesjach Rady Miejskiej w Urzędowie*.

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja jest sprzeczna z art. 37a ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym przewodniczący organu wykonawczego

jednostki pomocniczej może uczestniczyć w pracach rady gminy na zasadach określonych w statucie gminy, bez prawa udziału w głosowaniu. Przewodniczący rady gminy jest każdorazowo zobowiązany do zawiadamiania, na takich samych zasadach jak radnych, przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej o sesji rady gminy.

Jak wynika z powyższego brak jest podstaw prawnych do nałożenia przez Radę Miejską w Urzędowie na przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej obowiązku uczestnictwa w sesjach rady.

Przewodniczący organu wykonawczego jednostki pomocniczej może uczestniczyć w pracach rady, co oznacza, że ustawodawca ani nie obciążył sołtysa takim obowiązkiem, ani nie upoważnił rady do przekształcenia ustawowego uprawnienia sołtysa w obowiązek, który miałby wynikać z uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 9 marca 2010 r., sygn. III SA/Wr 857/09).

W myśl § 14 Statutów Sołectw *dla dokonania ważnego wyboru Sołtysa i Rady Sołeckiej, na Zebraniu Wiejskim wymagana jest obecność co najmniej 20% uprawnionych do głosowania mieszkańców Sołectwa* (ust. 1); *O ile w wyznaczonym terminie nie uzyskano obecności wymaganej liczby mieszkańców, wybory mogą być przeprowadzone w nowym terminie, o którym mowa w § 8 ust. 2* (ust. 2).

W ocenie organu nadzoru brak podstawy prawnej dla ustanawiania kworum wyborczego dla ważności wyboru sołtysa i rady sołeckiej na zebraniu wiejskim.

Zgodnie z treścią art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, sołtys oraz członkowie rady sołeckiej wybierani są w głosowaniu tajnym, bezpośrednim, spośród nieograniczonej liczby kandydatów, przez stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania.

Przepis ten jest regulacją kompletną i nie zastrzega żadnego kworum dla ważności wyboru sołtysa i rady sołeckiej. Wprowadzenie w statucie dodatkowych warunków ważności wyboru jest więc niedopuszczalne, ponieważ modyfikuje ustawowe zasady wyboru sołtysa i rady sołeckiej (por. m.in. wyrok NSA z dnia 26 czerwca 2020r., sygn. II OSK 3930/19, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 12 sierpnia 2020r., sygn. IV SA/Po 739/20, wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 17 lipca 2019 r., sygn. II SA/Go 356/19, wyrok WSA w Kielcach z dnia 18 lipca 2019 r., sygn. II SA/Ke 382/19).

W wyroku z dnia 8 lipca 2021r., sygn. akt IV SA/Po 130/21, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu podkreślił, że: *„Kluczowym problemem nie jest więc to, że w zaskarżonych statutach gremium dokonujące wyboru sołtysa i członków rady sołeckiej określono mianem "zebrania wiejskiego", lecz to, że tą drogą rozciągnięto na ów akt wyborczy, wymóg kworum – wprowadzony w § 15 ust. 1 Statutu dla ważności każdego zebrania wiejskiego. Tymczasem dopuszczalność wprowadzenia wymogu kworum dla ważności wyborów sołtysa lub członków rady sołeckiej nie wynika z normującego ten wybór art. 36 ust. 2 u.s.g (...). Nie wynika także z uregulowanych w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (obecnie: Dz. U. z 2020 r. poz. 1319; w skrócie "k.wyb.") zasad prawa wyborczego dotyczących wyborów organów gminy (obecnie: wójta lub rady gminy), na których to regulacjach, w zakresie w ustawie nieunormowanym, mogą, a nawet – jak wskazuje się w doktrynie – powinny być odpowiednio wzorowane zasady i tryb wyboru oraz odwołania sołtysa i rady sołeckiej (por.: A. Agopszowicz [w:] A. Agopszowicz, Z. Gilowska, Ustawa o gminnym samorządzie terytorialnym. Komentarz, Warszawa 1997, art. 36 Nb 2; A. Szewc [w:] A. Szewc, G. Jyż, Z. Pławewski Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, Warszawa 2012, uw. 6 do art. 36). Wszystko to uprawnia do wniosku o niedopuszczalność wprowadzania w statucie wymogu kworum dla ważności wyboru sołtysa oraz członków rady sołeckiej (por. np. wyroki WSA: z 21.02.2018 r., IV SA/Po 1106/17; z 17.07.2019 r., II SA/Go 325/19; por. też wyrok NSA z 26.06.2020 r., II OSK 3930/19 – wszystkie orzeczenia dostępne w CBOSA).”*

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr LIX/375/23 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

- 1) Burmistrz Urzędowa,
- 2) Przewodniczący Rady Miejskiej w Urzędowie.