

Received: 24.02.2023
Accepted: 14.04.2023
Published: 30.06.2023

Roczniki Administracji i Prawa
Annals of The Administration and Law
2023, XXIII, z. 2: s. 77-92
ISSN: 1644-9126
DOI: 10.5604/01.3001.0053.6786
<https://rocznikiadministracjiiprawa.publisherspanel.com>

Mariusz Paradowski*
Nr ORCID: 0000-0003-0874-5181

ZEBRANIE WIEJSKIE JAKO ORGAN ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

THE VILLAGE MEETING AS AN ORGAN OF PUBLIC ADMINISTRATION

Streszczenie: Przedmiotem niniejszego artykułu jest problematyka dotycząca zebrania wiejskiego jako organu administracji publicznej. Na początku opracowanie zwraca uwagę na genezę instytucji prawnej zebrania wiejskiego w świetle rozwoju samorządu terytorialnego. Następnie tekst omawia organizację oraz kompetencje zebrania wiejskiego. Wymienione zagadnienia normatywne opierają się na analizie literatury prawniczej, aktów normatywnych oraz orzecznictwa sądowno-administracyjnego. W dalszej części opracowanie przedstawia zebranie wiejskie jako przykład władzy wykonawczej. Wymieniona teza w doktrynie prawniczej może wzbudzać wiele kontrowersji. Podstawą tych rozważań jest koncepcja rozdziału władzy znajdująca się u podstaw idei państwa prawnego. Tekst zawiera krótkie podsumowanie. Artykuł wykorzystuje następujące metody badawcze: dogmatyczną, historyczno-doktrynalną, prawno-porównawczą oraz dedukcyjną.

Słowa kluczowe: samorząd terytorialny, zebranie wiejskie, organ administracji publicznej, kompetencje prawne, doktryna prawnicza

Summary: The subject of this article is the issue of the village meeting as an organ of public administration. At the beginning, the elaboration gives attention to the genesis of the legal institution of the village meeting in the area of the development of local government. Next, the text discusses the organization and competence of the village meeting. These normative issues are based on the analysis of legal literature, normative acts and judicature. In the further part the elaboration presents the village meeting as an example of executive authority. This thesis in the legal doctrine may give a lot of controversy. The basis of these consider-

* dr; Uniwersytet Jana Długosza w Częstochowie. Źródła finansowania publikacji: środki własne autora; e-mail: m.paradowski@ujd.edu.pl

ations is the concept of separation of powers, which is at the foundation of the idea of the rule of law. The text has a short summary. The article uses the research methods: dogmatic, historical-doctrinal, legal-comparative and deductive.

Keywords: local government, the village meeting, the organ of public administration, legal competence, legal doctrine

WSTĘP

Nie ulega wątpliwości, iż zebranie wiejskie jest ważną instytucją kształtującego się na ziemiach polskich samorządu terytorialnego. W historii państwa i prawa posiada ono silnie utrwaloną tradycję sięgającą czasów zaborów. W obecnym stanie prawnym zebranie wiejskie zostało zaliczone do kręgu organów jednostek pomocniczych gminy. W teorii prawa ustawodawca przypisał temu podmiotowi rolę organu uchwałodawczego. Trzeba jednak odnotować, że w literaturze prawniczej dość rzadko pojawiają się opracowania naukowe poświęcone problematyce wymienionej instytucji prawnej. Znacznie częściej na jego temat wypowiada się judykatura. Taki stan rzeczy skłania do podjęcia analizy w zakresie oceny rzeczywistej pozycji prawno-ustrojowej tego organu, bowiem w świetle konstytucyjnej zasady rozdziału władzy zebranie wiejskie wpisuje się w obszar aktywności egzekutywy. Można więc postawić tezę, iż zebranie wiejskie jest przede wszystkim organem władzy wykonawczej. Niniejsze założenie wśród przedstawicieli nauki może wzbudzać wiele kontrowersji. Powinno się więc prowadzić zaawansowane badania naukowe mające na celu potwierdzenie lub zaprzeczenie stawianej tezy oraz uporządkowanie paradygmatu interpretacyjnego względem faktycznego charakteru prawnego tej instytucji.

GENEZA INSTYTUCJI PRAWNEJ ZEBRANIA WIEJSKIEGO W ŚWIETLE ROZWOJU SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Nie może umknąć uwadze fakt, iż instytucja zebrania wiejskiego pozostaje częścią rozwijającego się samorządu terytorialnego u progu XIX-wiecznej doktryny pozytywizmu prawnego¹ oraz koncepcji państwa prawnego². Po Wielkiej Rewolucji Francuskiej, trwającej w Europie w latach 1789–1799, doszło do głębokich przemian społeczno-ustrojowych powodujących upadek absolutyzmu oświeceniowego³. Tworzący się

¹ Zob. S.L. Paulson, *Sedno idei pozytywizmu prawniczego*, „Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej” 2012, nr 2.

² Zob. A. Krzyniec-Arndt, *Państwo prawa w klasycznej tradycji zachodniej i późnej nowoczesności w kontekście sporów wokół klauzuli demokratycznego państwa prawnego*, „Przegląd Sejmowy” 2018, nr 3.

³ P. Grobelna, *Monarchia absolutna Ludwika XIV. Nowe ścieżki badawcze*, „Studia Europaea Gnesnensia” 2014, nr 10.

liberalizm polityczny Monteskiusza, wprowadzający trójpodział władzy, przyczynił się do wyodrębnienia w sferze administracji państwowej samorządu korporacyjnego (terytorialnego) oraz samorządu specjalnego (gospodarczego, zawodowego).

Analizując powyższe zagadnienia, H. Izdebski podkreślił, że „samorząd można określić jako samodzielne i zasadniczo niezależne zawiadywanie przez obywateli – grupowanych w tym celu ustawowo, a nie dobrowolnie – swoimi sprawami; zawiadywanie to polega na wykonywaniu funkcji administracji publicznej (...) samorząd terytorialny miał charakter powszechny, obejmował bowiem wszystkich obywateli zamieszkujących na terenie określonej jednostki podziału terytorialno-administracyjnego”⁴.

B. Dolnicki z kolei wskazał, że „instytucja współczesnego samorządu terytorialnego jest wynikiem długiej ewolucji. Jej rezultatem były dwa rozbieżne pojęcia samorządu. Samorząd w znaczeniu prawnym (korporacyjnym) – rozumiany jest jako wykonywanie zadań administracji publicznej w sposób zdecentralizowany i na własną odpowiedzialność przez odrębne w stosunku do państwa podmioty, które nie są w zakresie wykonywania swoich zadań poddane żadnej ingerencji państwowej, (...) drugie ujęcie samorządu w znaczeniu politycznym oznacza honorowe uczestnictwo osób fizycznych w wykonywaniu określonych zadań państwowych, chodzi tu zatem jedynie o samorządność personalną”⁵.

J. Matwiejuk natomiast dostrzegł, że „samorząd terytorialny jest sposobem organizowania się lokalnej społeczności i najistotniejszą formą samorządności polegającą na otrzymaniu przez mieszkańców prawa do samodzielnego rozwiązywania określonych spraw lokalnych. We współczesnych wysoko rozwiniętych państwach demokratycznych samorząd terytorialny jest podstawą ustroju państwa i instytucją o względnej samodzielności, służącą decentralizacji państwa, działającą z mocy prawa i w granicach prawa krajowego”⁶.

Zdaniem E. Ochendowskiego „samorząd terytorialny stanowi wyodrębniony w strukturze państwa, powstały z mocy prawa, związek lokalnego społeczeństwa, powoływany do samodzielnego wykonywania administracji publicznej, wyposażony w materialne środki umożliwiające realizację nałożonych nań zadań”⁷.

Przedstawione definicje samorządu terytorialnego dowodzą o szerokim rozumieniu tego terminu. Pojęcie to wykazuje cechy normatywne, ale posiada również znaczenie politologiczne.

Przechodząc na grunt instytucji prawnej zebrania wiejskiego, stanowiącej część rozwijającego się samorządu terytorialnego, należy zwrócić uwagę, że genezy instytucji zebrania wiejskiego trzeba poszukiwać w drugiej połowie XIX stulecia u podstaw rozwiązań normatywnych Królestwa Polskiego. Aktem prawnym regulującym sprawy organizacji gromad wioskowych był ukaz o urządzeniu gmin wiejskich z dnia 2 marca

⁴ H. Izdebski, *Historia administracji*, Warszawa 2001, s. 101-102.

⁵ B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Warszawa 2021, s. 19-20.

⁶ J. Matwiejuk, *Samorząd terytorialny w Polsce*, [w:] *Człowiek i prawo międzynarodowe. Księga dedykowana Profesorowi Bogdanowi Wierzbickiemu*, red. M. Perkowski, J. Szymański, M. Zdanowicz, Białystok 2014, s. 313.

⁷ E. Ochendowski, *Prawo administracyjne – część ogólna*, Toruń 2001, s. 313.

1864 roku⁸. Stosownie do treści przepisu art. 97 i nast. niniejszego źródła prawa włościanie jednej wioski lub jednej kolonii posiadający w niej prawem własności osad lub jaką bądź nieruchomość razem z ich rodzinami, czeladzią i innymi osobami na ich gruncie zamieszkałymi składają oddzielną gromadę wioskową. Administrację gromady wioskowej składają: zebranie gromady oraz sołtys. Zebranie gromady składają wszyscy pełnoletni włościanie-gospodarze do składu gromady wioskowej należący i we własnych swoich domostwach zamieszkali. Włościanki w posiadaniu osad będące i prowadzące gospodarstwo na własną rękę, mogą, jeśli zechcą, uczestniczyć w zebraniach gromady wioskowej, na równi z innymi gospodarzami.

Do atrybucji zebrania gromady wioskowej należą:

- wybór sołtysa;
- rozporządzenie kawałkami gruntów do wioski należącymi, we wspólnym użytkowaniu włościan będącymi i nie stanowiącymi własności pojedynczych gospodarzy. Tutaj należy między innymi: zgodzenie się na rozdzielanie takich gruntów między miejscowych gospodarzy, na segregację wspólnie z dziedzicem lub innymi wioskami posiadanych pastwisk lub też na ustąpienie lub zamianę różnych, w jakich bądź dobrach na korzyść włościan zapewnionych służebności i użytków, jako to: wolnego pasania w lasach i gruntach folwarcznych, zbierania gałęzi, suszu, ściółki, pobierania drzewa na budowlę, grodenie, opał itp.;
- podawanie prośb na zasadzie ukazu z 2 marca 1864 r. o urządzeniu włościan, o dopełnienie nowego między gospodarzami sprawiedliwszego rozkładu przypadającego od nich podatku gruntowego;
- rozporządzenie budowlami gromadzkimi, szkołami, szpitalami i tymi podobnymi zakładami kosztem gromady wioskowej urządzonemi;
- narada i prośby w przedmiotach ogólnych, potrzeb gromady wioskowej dotyczących, środki opiekuńcze, rozszerzenie nauki czytania i pisania itp.;
- podawanie do władz wszelkich zażaleń i prośb w interesach gromady wioskowej przez oddzielonych delegatów;
- naznaczanie składek na pokrycie wydatków gromady;
- rewizja rachunków urzędników z wyboru gromady;
- wybór plenipotentów do prowadzenia spraw ogółu gromady dotyczących;
- uchwały w tych wszystkich przypadkach, w których według ogólnego prawa lub w moc szczególnych o włościanach postanowień lub wskutek pojedynczych rozporządzeń rządu, zajdzie potrzeba zgodzenia się na co lub wyrzeczenia gromady wioskowej⁹.

⁸ DPKP, t. LXII, s. 37.

⁹ P. Cichoń, M. Hładij, D. Malec, J. Malec, Z. Zarzycki, *Historia administracji i myśli administracyjnej* – wybór źródeł, red. J. Malec, Kraków 2006, s. 255-256.

Wymienione kompetencje zebrania gromadzkiego dostrzegają również inni historycy prawa¹⁰. W świetle przywołanych kompetencji zebrania gromadzkiego można dostrzec, że podmiot ten w wymienionym okresie posiadał dość szeroko ukształtowane uprawnienia uchwałodawcze, elekcyjne oraz kontrolne. Jego cechą charakterystyczną było zrównanie kobiet i mężczyzn w uprawnieniach do zapewnienia składu tego organu. Przedmiotowe rozwiązania prawne posłużyły w przyszłości za wzór do uregulowania prawnego zebrania wiejskiego w warunkach współczesnego samorządu terytorialnego.

ORGANIZACJA ZEBRANIA WIEJSKIEGO

Wkraczając w zagadnienia normatywne dotyczące organizacji zebrania wiejskiego, należy odnotować, że podstawą tego rodzaju rozważań pozostają normy ustrojowego prawa administracyjnego, głównie ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹¹. Trzeba zauważyć, iż w przywołanym źródle prawa istnieje wyłącznie jeden przepis prawny regulujący zebranie wiejskie. Zgodnie z treścią przepisu art. 36 ust. 1 wymienionej ustawy organem uchwałodawczym w sołectwie jest zebranie wiejskie, a wykonawczym – sołtys. Działalność sołtysa wspomaga rada sołecka. Poza wskazanym przepisem w ustawodawstwie zwykłym oraz w rozporządzeniach wykonawczych do ustaw nie ma szczegółowych regulacji normatywnych w zakresie instytucji zebrania wiejskiego. Doprecyzowanie jego pozycji prawnej ma miejsce w aktach lokalnego prawa.

Na temat zebrania wiejskiego wypowiada się doktryna prawnicza. R. Trykozko nadmienił, że „ustawa nie definiuje pojęcia: zebranie wiejskie. Oczywiście jest utożsamianie go ze zgromadzeniem ogółu mieszkańców danego sołectwa. Próbę bardziej konkretnego opisu tego podmiotu czyni A. Szewc, wskazując, że etymologicznie rzecz ujmując, można je określić jako zgromadzenie ogółu mieszkańców danego sołectwa. Z prawnego punktu widzenia do definicji tej należy dodać co najmniej następujące elementy: stałość zamieszkania członków zebrania na obszarze sołectwa, formalne zwołanie zebrania, oraz cel zebrania (rozstrzygnięcie określonej sprawy). W przeciwnym razie za zebranie wiejskie trzeba by uznać każde zgromadzenie mieszkańców wsi, także na imprezie sportowej, kulturalnej lub podczas uroczystości religijnej. Zebranie wiejskie jest więc organem kolegialnym, którego skład nie podlega wyłonieniu w drodze wyborów”¹². B. Abramowicz z kolei zwrócił uwagę, że „o prawie udziału w zebraniu wiejskim i możliwości zabierania

¹⁰ Zob. A. Bereza, G. Smyk, W.P. Tekely, A. Wrzyszczyk, *Historia administracji w Polsce – wybór źródeł*, Warszawa 2006.

¹¹ T.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 40.

¹² R. Trykozko, *Model uprawnień jednostki pomocniczej w procesach planowania i wykonywania budżetu gminy*, Warszawa 2014, s. 21-22.

głosu podczas jego trwania decyduje posiadanie czynnego prawa wyborczego do rady gminy, a także fakt stałego zamieszkiwania na terenie sołectwa¹³.

Aspekt stałego zamieszkiwania na terenie jednostki pomocniczej został podjęty przez judykaturę. Zgodnie z wyrokiem¹⁴ Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie brak zameldowania nie pozbawia osoby stale zamieszkującej w gminie statusu członka wspólnoty samorządowej. W konsekwencji unormowania ustawowe nie uzależniają czynnego prawa wyborczego od stałego zameldowania na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego, lecz od stałego zamieszkiwania, przez które rozumie się zamieszkiwanie w określonej miejscowości pod oznaczonym adresem z zamiarem stałego pobytu (art. 10 § 1 pkt 3, art. 5 pkt 9 ustawy Kodeks wyborczy). Innymi słowy, wspólnotę samorządową sołectwa tworzą więc bez wątplenia wszystkie osoby fizyczne mające miejsce zamieszkania na jego obszarze. Natomiast sprawowanie władzy poprzez podejmowanie rozstrzygnięć na zebraniach wiejskich przysługuje tylko stałym mieszkańcom sołectwa mającym czynne prawo wyborcze w wyborach do organów gminy¹⁵.

Orzecznictwo sądowe ustaliło również sposób wykładni instytucji zebrania wiejskiego. Wedle wyroku¹⁶ Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu zebranie wiejskie rozumiane jest jako zgromadzenie mieszkańców sołectwa, zamieszkujących stale na jego terenie, zwołane przez uprawnione podmioty w celu podjęcia rozstrzygnięcia, wyrażenia stanowiska czy opinii w określonej sprawie. Jako punkt wyjścia rozstrzygnięcia tej kwestii przyjąć należy, że uczestnicy takiego zebrania powinni mieć zdolność do podejmowania uchwał objętych zakresem zadań sołectwa. Takiej zdolności nie mają niewątpliwie wszyscy mieszkańcy sołectwa. Aby ustalić krąg osób uprawnionych, należy przywołać przepisy ustawowe, regulujące podejmowanie rozstrzygnięć w gminnej wspólnocie samorządowej, którą zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym tworzą z mocy prawa mieszkańcy gminy.

Zgodnie z kolei z wyrokiem¹⁷ Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach kwestia przewodniczenia zebraniu wiejskiemu, prowadzenia jego obrad, jak i jego zwoływania, nie została uregulowana w materii ustawowej, a zatem pozostawiono ją do uregulowania w statucie jednostki. Brak jest przepisu, który zakazywałby przewodniczenia zebraniu wiejskiemu przez sołtysa czy zwoływania jego obrad.

Orzecznictwo sądów administracyjnych wypowiada się również na temat głosowania podczas zebrania wiejskiego. W myśl wyroku¹⁸ Wojewódzkiego Sądu Ad-

¹³ B. Abramowicz, *Instytucja zebrania wiejskiego w opinii sołtysów i mieszkańców (przykład gminy X)*, „Wieś i Rolnictwo” 2011, nr 4, s. 194

¹⁴ Wyrok NSA w Warszawie z dnia 11 grudnia 2013 r., II OSK 2473/13, Legalis nr 807867.

¹⁵ Zob. S. Gajewski, A. Jakubowski, *Ustawa o samorządzie gminnym – komentarz*, Warszawa 2018.

¹⁶ Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 9 lipca 2013 r., III SA/Wr 425/13, Legalis nr 796648.

¹⁷ Wyrok WSA w Kielcach z dnia 3 listopada 2020 r., II SA/Ke 988/19, Legalis nr 2497144.

¹⁸ Wyrok WSA w Kielcach z dnia 6 maja 2021 r., II SA/Ke 347/21, Legalis nr 2585367.

ministracyjnego w Kielcach sposób głosowania przez zebranie wiejskie ma doniosłe znaczenie dla zapewnienia jawności podejmowania rozstrzygnięć przez ten organ. W związku z tym rada gminy nie może ograniczać zasady jawności głosowania zebrania wiejskiego, wprowadzając wyjątki od zasady głosowania jawnego.

Problematyka dotycząca zebrania wiejskiego wpisuje się również w zakres przedmiotowy ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej¹⁹. Stosownie do wyroku²⁰ Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie listy obecności osób biorących udział w zebraniu wiejskim stanowią informację publiczną. Udział mieszkańców sołectwa w zebraniu wiejskim należy bowiem do sfery publicznej działalności tych osób, bowiem decydując się na uczestniczenie w zebraniu wiejskim, każdy jego uczestnik, będący mieszkańcem danego sołectwa, godzi się na udział w pracach organu uchwałodawczego sołectwa, a więc jednostki pomocniczej gminy, tym samym – godzi się na udział w życiu publicznym. Uczestnicząc w zebraniu wiejskim, mieszkaniec sołectwa wprawdzie nie staje się przez to funkcjonariuszem publicznym, w rozumieniu art. 228 § 1 Kodeksu karnego, ale z pewnością jego udział wiąże się ze współwykonywaniem funkcji publicznych, jako że zebranie wiejskie, będąc organem kolegialnym, mającym wpływ na sposób gospodarowania środkami publicznymi, pełni funkcje publiczne.

Znaczącą rolę w zakresie doprecyzowania pozycji prawnej zebrania wiejskiego spełniają statuty sołectw. W myśl treści przepisu art. 35 wskazanej ustawy 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. Statut jednostki pomocniczej określa w szczególności: nazwę i obszar jednostki pomocniczej, zasady i tryb wyborów organów jednostki pomocniczej, organizację i zadania organów jednostki pomocniczej, zakres zadań przekazywanych jednostce przez gminę oraz sposób ich realizacji oraz zakres i formy kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej. B. Abramowicz wskazał, że „statuty sołectw (jeżeli takowe w danej gminie istnieją) powinny wskazywać podmioty uprawnione do zwoływania zebrań, minimalną liczbę spotkań, które powinny odbyć się w ciągu roku, a także ogólne zasady ich przebiegu. Najczęściej zebrania wiejskie zwołuje sołtys z inicjatywy własnej, na żądanie organów gminy lub też na żądanie określonej liczby mieszkańców uprawnionych do udziału w zebraniu (np. 1/5 uprawnionych mieszkańców w sołectwie). Wskazuje się, że zebranie wiejskie powinno odbywać się w miarę potrzeb (jak pokazuje praktyka, zwykle jest to od jednego do trzech razy w roku), a jego termin i miejsce powinno podawać się do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty w danej gminie (tablice ogło-

¹⁹ T.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 902.

²⁰ Wyrok NSA w Warszawie z dnia 6 grudnia 2012 r., I OSK 2022/12, Legalis nr 817278.

szeń, kurenda, przekaz ustny). Z obrad zebrania wiejskiego sporządza się zwykle protokół, w którym umieszcza się przebieg posiedzenia i podjęte uchwały²¹.

Warto prześledzić akty prawa lokalnego dotyczące charakteru prawnego zebrania wiejskiego. Stosownie do treści przepisów zawartych w rozdziale czwartym uchwały²² nr 359/XLV/21 Rady Miejskiej w Chęcinach z dnia 16 czerwca 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Gościńiec prawo do udziału w zebraniu wiejskim przysługuje wszystkim osobom zamieszkałym na terenie sołectwa. Prawo do głosowania na zebraniu wiejskim mają mieszkańcy sołectwa posiadający czynne prawo wyborcze do organów gminy. W zebraniu wiejskim może uczestniczyć Burmistrz Gminy i Miasta Chęciny lub jego przedstawiciele, zaproszeni goście oraz osoby zainteresowane. Zebranie wiejskie zwołuje sołtys z własnej inicjatywy lub na wniosek: Burmistrza Gminy i Miasta Chęciny lub grupy mieszkańców sołectwa w liczbie co najmniej 20 osób uprawnionych do głosowania. Zebranie wiejskie zwoływane jest w miarę potrzeb. Jeżeli mimo zgłoszenia wniosku, w przypadkach powyżej określonych, sołtys w terminie 14 dni nie zwołał zebrania wiejskiego, zebranie zwołuje Burmistrz Gminy i Miasta Chęciny w terminie przypadającym w okresie kolejnych 14 dni. Zawiadomienie o zebraniu wiejskim podaje się do publicznej wiadomości najpóźniej na 5 dni przed dniem zebrania poprzez ogłoszenie na tablicach ogłoszeń w sołectwie i inny sposób zwyczajowo przyjęty. Przedmiotowe zawiadomienie określa miejsce, termin oraz porządek zebrania wiejskiego. Określając termin zebrania, wskazuje się pierwszy oraz drugi termin, przypadający po upływie 15 minut od pierwszego terminu. Zebranie wiejskie jest prawomocne i zdolne do podejmowania uchwały w pierwszym terminie, gdy uczestniczy w nim co najmniej 1/5 mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania. Zebranie wiejskie jest prawomocne i zdolne do podejmowania uchwały w drugim terminie bez względu na liczbę uczestniczących w nim osób. Obrady prowadzi przewodniczący zebrania wybrany przez zebranie wiejskie w drodze głosowania. Przedmiotem zebrania wiejskiego są sprawy ujęte w porządku zebrania, które ustala zebranie wiejskie w drodze głosowania na podstawie projektu porządku przedłożonego przez sołtysa. Obrady zebrania wiejskiego są protokołowane. Protokolanta wybiera zebranie w drodze głosowania. Protokół z zebrania wiejskiego podpisują przewodniczący zebrania oraz protokolant. Uchwały zebrania wiejskiego podejmowane są w głosowaniu jawnym zwykłą większością głosów, chyba że przepisy ustaw stanowią inaczej. Uchwały zebrania wiejskiego podpisuje przewodniczący zebrania. Oryginały dokumentów zebrania wiejskiego (protokół, podjęte uchwały, wnioski, opinie i stanowiska oraz listę uczestników zebrania) sołtys przekazuje do Burmistrza Gminy i Miasta Chęciny w terminie 7 dni od dnia przeprowadzenia zebrania.

²¹ B. Abramowicz, *Instytucja zebrania wiejskiego...*, s. 194-195.

²² Dz. Urz. Województwa Świętokrzyskiego z 2021 r., poz. 2185.

Analogiczne rozwiązania prawne dotyczące organizacji zebrania wiejskiego zostały przyjęte na mocy uchwały²³ nr 362/XLV/21 Rady Miejskiej w Chęcinach z dnia 16 czerwca 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Łukowa. Analizując źródła prawa lokalnego, dostrzega się mniejszą lub większą szczegółowość w regulowaniu prawnym. Niezwykle precyzyjnie została ukształtowana struktura zebrania wiejskiego w treści uchwały²⁴ nr XLVIII/342/2022 Rady Gminy Poronin z dnia 28 kwietnia 2022 r. w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Such. Stanowi on załącznik do przedmiotowej uchwały. W myśl przepisu § 12 i nast. tego aktu prawnego prawo do udziału w zebraniu wiejskim mają wszyscy mieszkańcy sołectwa posiadający czynne prawo wyborcze do rady gminy. Zebranie wiejskie zwołuje sołtys: z własnej inicjatywy, na żądanie co najmniej 1/20 mieszkańców uprawnionych do udziału w zebraniu wiejskim, na wniosek Rady Sołeckiej lub na polecenie Rady Gminy lub Wójta Gminy. Zebrania wiejskie zwołuje się w miarę istniejących potrzeb. Termin i miejsce zebrania wiejskiego Rada Sołecka podaje do wiadomości publicznej, co najmniej na 7 dni wcześniej, w sposób zwyczajowo przyjęty w sołectwie. Zebranie wiejskie zwoływane na wniosek Rady Sołeckiej, Rady Gminy lub Wójta Gminy winno odbyć się w terminie 7 dni od dnia złożenia pisemnego wniosku sołtysowi, chyba że wnioskodawca proponuje termin późniejszy. Zebranie wiejskie jest ważne, gdy mieszkańcy sołectwa zostali o nim prawidłowo zawiadomieni zgodnie z wymogami statutu oraz w zebraniu bierze udział co najmniej 5% uprawnionych mieszkańców sołectwa. Wymóg uczestnictwa w zebraniu określonej w powyższej liczbie mieszkańców nie jest wymagany, gdy zebranie odbywa się w drugim terminie. Ewentualność przeprowadzenia zebrania w drugim terminie oraz przesłanki ważności podejmowanych na nim uchwał muszą być podane w zawiadomieniu o zebraniu. Zebranie wiejskie otwiera Przewodniczący Rady Sołeckiej i przewodniczy jego obradom. Na wniosek Przewodniczącego zebranie wiejskie może powierzyć przewodniczenie obradom innej osobie, uprawnionej do udziału w zebraniu. Porządek obrad ustala zebranie wiejskie na podstawie projektu przedłożonego przez Przewodniczącego Rady Sołeckiej. Projekt porządku obrad winien być skonsultowany z Radą Sołecką. Sprawy proponowane do rozpatrzenia na zebraniu winny być należycie przygotowane. Obowiązkiem Przewodniczącego Rady Sołeckiej jest zapewnienie referentów spraw rozpatrywanych na zebraniu. W przypadku powstania trudności winien zwrócić się o pomoc do Przewodniczącego Rady Gminy lub wójta, którzy wyznaczają w tym celu odpowiednich radnych, pracowników Urzędu Gminy lub jednostek organizacyjnych Gminy. W celu udzielenia przewodniczącemu Rady Sołeckiej i sołtysowi stałej pomocy w przygotowaniu materiałów i w organizacji zebrań, Wójt Gminy wyznacza pracowników Urzędu Gminy do kontaktów z sołec-

²³ Dz. Urz. Województwa Świętokrzyskiego z 2021 r., poz. 2188.

²⁴ Dz. Urz. Województwa Małopolskiego z 2022 r., poz. 3504.

twem. Zebranie wiejskie wypowiada się w formie uchwał we wszystkich istotnych dla Sołectwa sprawach. Uchwały zebrania wiejskiego zapadają w głosowaniu jawnym zwykłą większością głosów, tzn. liczba głosów „za” musi być większa od liczby głosów „przeciw”. Zebranie może postanowić o przeprowadzeniu tajnego głosowania w konkretnej sprawie. Obrady zebrania wiejskiego są protokołowane przez wyznaczonego członka Rady Sołeckiej lub osobę wybraną przez zebranie. Kopię protokołu oraz podjęte uchwały i wnioski przekazuje się Wójtowi Gminy Poronin w terminie 14 dni od dnia odbycia zebrania. Uchwały zebrania wiejskiego podpisuje Przewodniczący zebrania, zaś protokół Przewodniczący zebrania oraz protokolant.

Na tle przywołanych norm prawnych wysuwają się wnioski, iż stopień szczególności rozwiązań prawnych przyjętych w statucie uzależniony jest od położenia geograficznego sołectwa, koncepcji uchwałodawczej organu oraz woli społecznej mieszkańców lokalnej społeczności.

KOMPETENCJE PRAWNE ZEBRANIA WIEJSKIEGO

W odniesieniu do kompetencji zebrania wiejskiego w doktrynie prawniczej podkreśla się, iż zakres przedmiotowy działań zebrania wiejskiego nie jest określony. Przyjmuje się, że zebranie wiejskie jest właściwe we wszystkich sprawach niezastrzeżonych na rzecz sołtysa i rady sołeckiej²⁵. Ustawodawca nie określił żadnych szczególnych kompetencji tego organu, co powoduje, że wszystkie zagadnienia techniczne związane z jego funkcjonowaniem powinny być uregulowane w statucie sołectwa²⁶.

Zgodnie z treścią przepisu § 8 uchwały²⁷ nr 359/XLV/21 Rady Miejskiej w Chęcinach z dnia 16 czerwca 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Gościniec zebranie wiejskie jest organem uchwałodawczym sołectwa. Do kompetencji zebrania wiejskiego należy: uchwalanie kierunków działania sołectwa, podejmowanie uchwał w sprawach należących do zakresu zadań sołectwa, zajmowanie stanowiska w sprawach istotnych dla sołectwa oraz rozpatrywanie sprawozdań sołtysa z działalności.

Tożsame regulacje normatywne w zakresie kompetencji zebrania wiejskiego znalazły swoje odzwierciedlenie w uchwale²⁸ nr 362/XLV/21 Rady Miejskiej w Chęcinach z dnia 16 czerwca 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Łukowa.

Dość szeroko zostały sprecyzowane kompetencje zebrania wiejskiego w treści załącznika do uchwały²⁹ nr XLVIII/342/2022 Rady Gminy Poronin z dnia 28 kwietnia 2022 r. w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Such. Wedle przepisów rozdziału

²⁵ Zob. S. Gajewski, A. Jakubowski, *Ustawa o samorządzie gminnym...*

²⁶ Zob. A. Skoczylas, *Ustawa o samorządzie gminnym – komentarz*, Warszawa 2011.

²⁷ https://www.prawomiejskowe.pl/UrządGminyMiastaChęciny/document/738073/Uchwa%C5%82a-359_XLV_21 [dostęp: 15.02.2023].

²⁸ https://www.prawomiejskowe.pl/UrządGminyMiastaChęciny/document/742663/Uchwa%C5%82a-362_XLV_21 [dostęp: 15.02.2023].

²⁹ http://edziennik.malopolska.uw.gov.pl/WDU_K/2022/3504/akt.pdf [dostęp: 15.02.2023].

III wskazanego aktu prawnego do zadań zebrania wiejskiego należy w szczególności: uchwalanie planu finansowo-rzeczowego dochodów i wydatków sołectwa, rozpatrywanie i zatwierdzanie sprawozdań sołtysa z wykonania planu finansowo-rzeczowego dochodów i wydatków sołectwa oraz wykonania innych uchwał zebrania wiejskiego, rozpatrywanie wniosków mieszkańców, inicjowanie przedsięwzięć w sprawach socjalno-bytowych, kulturalnych, opieki zdrowotnej, sportu, wypoczynku i innych związanych z miejscem zamieszkania, inicjowanie i organizowanie wspólnych prac mieszkańców na rzecz sołectwa, podejmowanie uchwał w sprawach zarządzania mieniem komunalnym stanowiącym własność gminy, przekazany na rzecz sołectwa oraz wykorzystywania uzyskanych z tego tytułu dochodów oraz opiniowanie, w części dotyczącej sołectwa, przedstawionych do konsultacji, projektów uchwał Rady Gminy. Zebranie wiejskie opiniuje przedstawione do konsultacji przez Radę Gminy Poronin projekty uchwał, w części dotyczącej sołectwa, w sprawach: planu zagospodarowania przestrzennego, planu budżetu na dany rok, przepisów prawa miejscowego oraz innych projektów uchwał przedstawionych samorządowi mieszkańców sołectwa do konsultacji przez organy Gminy Poronin. Zebranie wiejskie jest organem uchwałodawczym w sołectwie. Organ ten może powoływać stałe lub doraźne komisje lub komitety, określając zakres ich działania.

Cenne informacje na temat kompetencji wymienionego organu wynikają z poglądów judykatury. W myśl wyroku³⁰ Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu zebranie wiejskie jest w sołectwie jedynie organem uchwałodawczym i nie posiada kompetencji kontrolnych. Brak jest również podstaw dla przypisania zebraniu wiejskiemu kompetencji elekcyjnych. Stosownie do wyroku³¹ Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu brzmienie art. 36 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wskazuje na to, że zebraniu wiejskiemu nadano jedynie kompetencje uchwałodawcze nie zaś elekcyjne. Prawo wybierania sołtysa oraz członków rady sołeckiej z art. 36 ust. 2 ww. ustawy nie może być utożsamiane i interpretowane poprzez prawo do udziału w zebraniu wiejskim, zdefiniowanym w art. 36 ust. 1 tej ustawy. Przepis uchwały, który wskazuje, że do kompetencji zebrania wiejskiego należy wybór sołtysa i rady sołeckiej, narusza więc w stopniu istotnym art. 35 ust. 3 pkt 2 w związku z art. 36 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Podobny pogląd został wyrażony w odrębnych orzeczeniach. Wedle wyroku³² Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym zebranie wiejskie jest organem uchwałodawczym, a w myśl art. 36 ust. 2 tej ustawy sołtys i członkowie rady sołeckiej są wybierani przez stałych mieszkańców sołectwa, którzy są uprawnieni do głosowania. Ustawodawca wyraźnie rozróżnił gremium, które dokonuje wyboru sołtysa i członków rady sołeckiej, i gremium, które decyduje o sprawach so-

³⁰ Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 20 maja 2021 r., IV SA/Po 77/21, Legalis nr 2585124.

³¹ Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 23 listopada 2022 r., IV SA/Po 668/22, Legalis nr 2836695.

³² Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 9 września 2021 r., II SA/Po 499/21, Legalis nr 2614249.

łectwa. W tym drugim przypadku nazwał je zebraniem wiejskim, wynosząc je do rangi organu uchwałodawczego. Przyznanie zebraniu wiejskiemu charakteru elekcyjnego pozostaje w sprzeczności z regulacją art. 36 ust. 1 i ust. 2 ww. ustawy.

Z kolei według wyroku³³ Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu stosownie do regulacji 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. Z ostatnio przytoczonego zdania wynika, że prawo wybierania sołtysa i członków rady sołeckiej przysługuje osobom fizycznym mającym status stałego mieszkańca sołectwa i uprawnionym do głosowania w wyborach powszechnych. Brak jest zatem przepisu, z którego wynikałyby uprawnienia zebrania wiejskiego do dokonywania wyboru sołtysa czy też rady sołeckiej. Nie można bowiem, co do zasady skutecznie twierdzić, że zebranie wiejskie jako organ uchwałodawczy jest uprawnione do wyboru organów sołectwa, skoro prawo to przysługuje wyłącznie stałym mieszkańcom sołectwa uprawnionym do głosowania (art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym). Ustawa o samorządzie gminnym nie zawiera jakichkolwiek przepisów pozwalających na przyjęcie konstrukcji domniemania właściwości zebrania wiejskiego w sprawach nieuregulowanych ustawą. Przyznanie zebraniu wiejskiemu charakteru elekcyjnego pozostaje zatem w sprzeczności z regulacją art. 36 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, w którym ustawodawca nadał zebraniu wiejskiemu wyłącznie uprawnienia uchwałodawcze.

W perspektywie reprezentowanych przez judykaturę poglądów nasuwają się istotne konkluzje. Skład personalny mieszkańców wspólnoty jednostki pomocniczej jest zupełnie odrębnym tworem względem zebrania wiejskiego, jako organu tej jednostki. Takie stanowisko wyraźnie wynika z wyroku³⁴ Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim, w myśl którego zebranie wiejskie jest bytem odrębnym od ogółu uprawnionych do głosowania mieszkańców danej jednostki pomocniczej, mimo że skład obu tych gremiów pokrywa się. Niemniej wyrokiem³⁵ Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu sąd uznał, że w świetle art. 35 ust. 3 pkt 3 i pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym zadania sołectwa i jego organów oraz sposób realizacji tych zadań powinny zostać uregulowane w statucie w sposób wyczerpujący, w postaci zamkniętego katalogu zadań i form działania sołectwa, jego organów i aparatu pomocniczego. Taki pogląd skłania do stwierdzenia, że kompetencje prawnych zebrania wiejskiego należy poszukiwać u podstaw poszczególnych statutów sołectw.

Na gruncie poglądów judykatury można dostrzec kompetencje zebrania wiejskiego do opiniowania projektu studium zagospodarowania przestrzennego³⁶. W myśl wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z przepisów prawa bezpośrednio nie

³³ Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 20 maja 2021 r., IV SA/Po 92/21, Legalis nr 2585126.

³⁴ Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 10 marca 2021 r., II SA/Go 135/21, Legalis nr 2544009.

³⁵ Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 2 grudnia 2020 r., IV SA/Po 447/20, Legalis nr 2506910.

³⁶ Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 9 lipca 2013 r., III SA/Wr 425/13, Legalis nr 796648.

wynika, kto tworzy zebranie wiejskie rozumiane jako zgromadzenie mieszkańców sołectwa, zamieszkujących stale na jego terenie, zwołane przez uprawnione podmioty w celu podjęcia rozstrzygnięcia, wyrażenia stanowiska czy opinii w określonej sprawie. Jako punkt wyjścia rozstrzygnięcia tej kwestii przyjąć należy, że uczestnicy takiego zebrania powinni mieć zdolność do podejmowania uchwał objętych zakresem zadań sołectwa. Takiej zdolności nie mają niewątpliwie wszyscy mieszkańcy sołectwa. Aby ustalić krąg osób uprawnionych, należy przywołać przepisy ustawowe, regulujące podejmowanie rozstrzygnięć w gminnej wspólnocie samorządowej, którą zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591, ze zm.) tworzą z mocy prawa mieszkańcy gminy. W kontekście poczynionej analizy trzeba uznać, iż instytucja zebrania wiejskiego w krajowym porządku prawnym nasuwa trudności interpretacyjne w obszarze prawa wyborczego. Stanowi do asumptu do prowadzenia zaawansowanych badań naukowych.

ZEBRANIE WIEJSKIE JAKO PRZYKŁAD DZIAŁANIA WŁADZY WYKONAWCZEJ

Podjmując analizę zebrania wiejskiego, nie można pominąć kwestii dotyczących rzeczywistego charakteru prawnego tej instytucji. W nauce prawa oraz na gruncie poglądów judykatury zebranie wiejskie jest uważane za organ uchwałodawczy. Nie oznacza to jednak, że podmiot ten w świetle utrwalonej konstytucyjnie koncepcji trójpodziału władzy posiada kompetencje do stanowienia prawa. Mając na względzie założenia doktrynalne liberalizmu politycznego ukształtowanego przez Monteskiusza³⁷ jeszcze w XIX-wiecznej Europie, które niewątpliwie przetrwały do współczesności tworząc podstawę ustrojów demokratycznych państw, trzeba uznać, że władza prawodawcza sprowadzająca się do stanowienia prawa sprawowana jest w Polsce wyłącznie przez dwuizbowy parlament – Sejm i Senat. Wobec jednoznacznie rozumianej pozycji prawnej legislatury w polskim systemie normatywnym oraz z uwagi na przynależność zdecentralizowanego samorządu terytorialnego do sfery władzy wykonawczej nie sposób podzielać przekonania, iż zebranie wiejskie ma kompetencje do stanowienia prawa wzorem uprawnień przysługujących legislaturze.

U podstaw tych stwierdzeń nasuwają się istotne wnioski względem charakteru prawnego analizowanego podmiotu. Należy podkreślić, iż zebranie wiejskie będące *ex lege* organem uchwałodawczym musi być traktowane w teorii prawa jako organ władzy wykonawczej. Bez wątplenia za takim argumentem przemawiają względy pozbawienia przez ustawodawcę zebrania wiejskiego samodzielności oraz niezależności w uchwalaniu prawa. Podmiot ten jest silnie związany intencją prawodawcy wyrażoną w ustawie. Innymi słowy, byt prawny zebrania wiejskiego jest konsekwencją przyjętych przez ustawodawcę rozwiązań ustrojowych w treści przepisu art. 36 *de lege lata* ustawy o samorządzie gminnym. Kompetencja uchwałodawcza tego organu jest więc przykładem wykonania prawa wynikającego z hipotezy przy-

³⁷ Zob. Monteskiusz, *O duchu praw*, Kraków 2016 [w przekładzie T. Boya-Żeleńskiego].

wołanego przepisu prawnego. Taki stan rzeczy pozwala uznać, że w płaszczyźnie aktywności zebrania wiejskiego mamy do czynienia przede wszystkim z zastosowaniem normy ustawowej, wskazanego przepisu art. 36 ustawy, a w dalszej części dopiero u podstaw tego przepisu dochodzi do egzemplifikowania działań uchwałodawczych. W tym ujęciu można stwierdzić, że inicjatywa normatywna zebrania wiejskiego wiąże się z koncepcją stosowania prawa przez jego stanowienie zdecydowanie posiadające drugorzędne znaczenie. Każde powzięcie przez ten organ aktywności uchwałodawczej ma miejsce w warunkach uprzednio wykonanej normy ustawowej, upoważniającej ten podmiot do uchwalania lokalnego prawa sołeckiego. W kontekście tego zróżnicowania oraz w świetle założeń idei rozdziału władzy nasuwają się wątpliwości, czy w ogóle wolno sprowadzać kompetencje uchwałodawcze organu do roli kompetencji *stricte* prawodawczych, skoro te ostatnie przynależne są wyłącznie legislatywie. Niniejsze rozważania wymagają pogłębionej analizy naukowej na gruncie szerszego opracowania.

PODSUMOWANIE

Podsumowując dotychczasową analizę badawczą w zakresie instytucji zebrania wiejskiego, trzeba odnotować, że w nauce prawa organ ten traktowany jest przez pryzmat formy obywatelskiej partycypacji w tworzeniu lokalnej demokracji³⁸. Zebranie wiejskie postrzegane jest również w kategoriach obszaru geograficzno-terytorialnego³⁹. Jednak z punktu widzenia prawa samorządu terytorialnego zebranie wiejskie pozostaje przede wszystkim organem administracji publicznej, którego sytuacja prawna wymusza potrzebę powzięcia szerszych dyskusji naukowych. W brzmieniu przyjętym przez prawodawcę na gruncie ustawodawstwa zwykłego zebranie wiejskie jest uznane za organ uchwałodawczy. Niemniej w perspektywie założeń ustrojowych organ ten wykazuje cechy charakterystyczne władzę wykonawczą. Poza tym brak jest szczegółowych rozwiązań prawnych na szczeblu krajowym, które precyzyjnie regulowałyby organizację oraz zakres działania zebrania wiejskiego. Taki stan rzeczy powoduje, iż samorząd lokalny samodzielnie u podstaw statutów tworzy przepisy prawne określające powyższe zagadnienia normatywne. Niewątpliwie rodzi to podstawę do przeprowadzania kontroli sądów administracyjnych w zakresie legalności przyjmowanych w statutach rozwiązań prawnych. Kontrowersję wzbudza również fakt, iż zebranie wiejskie jest postrzegane jako ogół mieszkańców wspólnoty sołeckiej dokonujące wyboru sołtysa, a zarazem organ nieposiadający uprawnień elekcyjnych. Treści statutów oraz obowiązująca linia orzecznicza wskazują na dychotomię w tym zakresie. Zebranie wiejskie posiada wielowiekową tradycję, sięgającą jeszcze czasów Królestwa Polskiego. Wymieniona instytucja jest ciekawym rozwiązaniem prawnym, choć niedostrzeganym w nauce prawa. Świadczy o tym

³⁸ Zob. B. Abramowicz, *Zebranie wiejskie jako przykład zgromadzeniowej formy uczestnictwa obywatelskiego – sprawozdanie z obserwacji*, „Samorząd Terytorialny” 2011, nr 6.

³⁹ Zob. J. Dobkowski, *Wieś w polskim systemie samorządu terytorialnego*, „Studia Iuridica” 2021, nr 85.

fakt skąpej literatury prawniczej oraz niechętnie inicjowanych badań naukowych. Ogromną rolę w zakresie konwalidacji lokalnego prawa samorządowego spełnia wykładnia sądowa.

Bibliografia

Literatura

Abramowicz B., *Instytucja zebrania wiejskiego w opinii sołtysów i mieszkańców (przykład gminy X)*, „Wieś i Rolnictwo” 2011, nr 4.

Abramowicz B., *Zebranie wiejskie jako przykład zgromadzeniowej formy uczestnictwa obywatelskiego – sprawozdanie z obserwacji*, „Samorząd Terytorialny” 2011, nr 6.

Bereza A., Smyk G., Tekely W. P., Wrzyszczyński A., *Historia administracji w Polsce – wybór źródeł*, Warszawa 2006.

Cichoń P., Hładaj M., Malec D., Malec J., Zarzycki Z., *Historia administracji i myśli administracyjnej – wybór źródeł*, red. J. Malec, Kraków 2006.

Dobkowski J., *Wieś w polskim systemie samorządu terytorialnego*, „Studia Iuridica” 2021, nr 85.

Dolnicki B., *Samorząd terytorialny*, Warszawa 2021.

Gajewski S., Jakubowski A., *Ustawa o samorządzie gminnym – komentarz*, Warszawa 2018.

Grobelna P., *Monarchia absolutna Ludwika XIV. Nowe ścieżki badawcze*, „Studia Europaea Gne-snensia” 2014, nr 10.

Izdebski I., *Historia administracji*, Warszawa 2001.

Krzynówek-Arndt A., *Państwo prawa w klasycznej tradycji zachodniej i późnej nowoczesności w kontekście sporów wokół klauzuli demokratycznego państwa prawnego*, „Przegląd Sejmowy” 2018, nr 3.

Matwiejuk J., *Samorząd terytorialny w Polsce* [w:] M. Perkowski, J. Szymański, M. Zdanowicz (red.), *Człowiek i prawo międzynarodowe. Księga dedykowana Profesorowi Bogdanowi Wierzbickiemu*, Białystok 2014.

Monteskiusz, *O duchu praw*, Kraków 2016 [w przekładzie T. Boya-Żeleńskiego].

Ochendowski E., *Prawo administracyjne – część ogólna*, Toruń 2001.

Paulson S.L., *Sedno idei pozytywizmu prawniczego*, „Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej” 2012, nr 2.

Skoczylas A., *Ustawa o samorządzie gminnym – komentarz*, Warszawa 2011.

Trykozko R., *Model uprawnień jednostki pomocniczej w procesach planowania i wykonywania budżetu gminy*, Warszawa 2014.

Netografia

https://www.prawomiejskowe.pl/UrządGminyMiastaChęciny/document/738073/Uchwa%C5%82a-359_XLV_21.

https://www.prawomiejscowe.pl/UrządGminyMiastaChęciny/document/742663/Uchwa%C5%82a-362_XLV_21.

http://edziennik.malopolska.uw.gov.pl/WDU_K/2022/3504/akt.pdf.

Akty normatywne

Ukaz o urządzeniu gmin wiejskich z dnia 2 marca 1864 roku (DPKP, t. LXII, s. 37).

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 40).

Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 902).

Uchwała nr 362/XLV/21 Rady Miejskiej w Chęcinach z dnia 16 czerwca 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Łukowa (Dz. Urz. Województwa Świętokrzyskiego z 2021 r., poz. 2188).

Uchwała nr 359/XLV/21 Rady Miejskiej w Chęcinach z dnia 16 czerwca 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Gościńiec (Dz. Urz. Województwa Świętokrzyskiego z 2021 r., poz. 2185).

Uchwała nr XLVIII/342/2022 Rady Gminy Poronin z dnia 28 kwietnia 2022 r. w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Such (Dz. Urz. Województwa Małopolskiego z 2022 r., poz. 3504).

Orzecznictwo

Wyrok NSA w Warszawie z dnia 6 grudnia 2012 r., I OSK 2022/12, Legalis nr 817278.

Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 9 lipca 2013 r., III SA/Wr 425/13, Legalis nr 796648.

Wyrok NSA w Warszawie z dnia 11 grudnia 2013 r., II OSK 2473/13, Legalis nr 807867.

Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 9 lipca 2013 r., III SA/Wr 425/13, Legalis nr 796648.

Wyrok WSA w Kielcach z dnia 3 listopada 2020 r., II SA/Ke 988/19, Legalis nr 2497144.

Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 2 grudnia 2020 r., IV SA/Po 447/20, Legalis nr 2506910.

Wyrok WSA w Kielcach z dnia 6 maja 2021 r., II SA/Ke 347/21, Legalis nr 2585367.

Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 20 maja 2021 r., IV SA/Po 77/21, Legalis nr 2585124.

Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 9 września 2021 r., II SA/Po 499/21, Legalis nr 2614249.

Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 20 maja 2021 r., IV SA/Po 92/21, Legalis nr 2585126.

Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 10 marca 2021 r., II SA/Go 135/21, Legalis nr 2544009.

Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 23 listopada 2022 r., IV SA/Po 668/22, Legalis nr 2836695.