



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

---

Lublin, dnia 8 lipca 2015 r.

Poz. 2183



WOJEWODA LUBELSKI

**Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr PN-II.4131.303.2015**  
**Wojewody Lubelskiego**

z dnia 6 lipca 2015 r.

**stwierdzające nieważność uchwały Nr VIII/40/15 Rady Gminy Stoczek Łukowski z dnia 28 maja 2015r. w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Aleksandrówka, w części obejmującej:**

- § 9 ust. 4 w brzmieniu: „w szczególności”,
- § 14 ust. 2 w brzmieniu: "w szczególności",
- § 14 ust. 2 pkt 8,
- § 18 ust. 1,
- § 25 ust. 7

**Statutu Sołectwa Aleksandrówka, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594, ze zm.)

**stwierdzam nieważność**

uchwały Nr VIII/40/15 Rady Gminy Stoczek Łukowski z dnia 28 maja 2015r. w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Aleksandrówka, w części obejmującej:

- § 9 ust. 4 w brzmieniu: „w szczególności”,
- § 14 ust. 2 w brzmieniu: "w szczególności",
- § 14 ust. 2 pkt 8,
- § 18 ust. 1,
- § 25 ust. 7

Statutu Sołectwa Aleksandrówka, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały.

**Uzasadnienie**

Uchwała Nr VIII/40/15 Rady Gminy Stoczek Łukowski została doręczona organowi nadzoru w dniu 8 czerwca 2015 r.

Działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 35 ust. 1 i art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym Rada Gminy Stoczek Łukowski przedmiotową uchwałą określiła Statut Sołectwa Aleksandrówka. Statut stanowi załącznik do przedmiotowej uchwały.

Na wstępie należy przypomnieć, iż 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 statutu sołectwa 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. Powołany przepis jest rozwinięciem, określonej w art. 5 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, kompetencji rady gminy w zakresie tworzenia jednostek pomocniczych - w tym sołectw. Jednocześnie 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), jak również zakres i formy kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej (pkt 5).

W § 9 ust. 4 Statutu Rada określiła, że *do kompetencji Zebrania Wiejskiego należy w szczególności (...)*.

W § 14 ust. 2 przyjęła zaś, że *do zadań Sołtysa należy w szczególności (...)*.

Użycie w przytoczonych powyżej regulacjach Statutu zwrotu „w szczególności” powoduje, że zadania organów sołectwa określone w statucie zostały ustalone w formie wyliczenia otwartego. Taka regulacja oznacza, że dopuszczalne są także inne, niewymienione w uchwale, zadania i sposoby ich realizacji.

Tymczasem zgodnie z art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym rada została zobowiązana do określenia w statucie zadań organów jednostki pomocniczej.

Rada, kierując się wytycznymi zawartymi w treści udzielonego jej upoważnienia do podjęcia uchwały, powinna uregulować w sposób kompleksowy i precyzyjny materię podlegającą regulacji. Zadania organów jednostek organów jednostki pomocniczej powinny być szczegółowo i wyraźnie wymienione. Rada podejmując uchwałę była obowiązana do precyzyjnej realizacji normy kompetencyjnej. Tym samym była władna do określenia konkretnego zakresu spraw, należących do poszczególnych organów sołectwa.

Przyjęcie innego założenia umożliwiłoby przekazywanie organom sołectwa zadań w trybie pozastatutowym, zarówno przez radę gminy, jak i przez organ wykonawczy gminy. Taki porządek ustrojowy sołectwa jest sprzeczny z upoważnieniem ustawowym z art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym. Stanowi to także istotne naruszenie art. 7 Konstytucji, nakazującego organom władzy publicznej działanie na podstawie i w granicach prawa (por. m. in. wyroki WSA we Wrocławiu z dnia 5 czerwca 2012 r. sygn. akt III SA/Wr 111/12, z dnia 10 lipca 2013r. III SA/Wr 440/13).

Szeroki zakres delegacji ustawowej nie oznacza dowolności w uchwalaniu statutu 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. Tego wymogu nie spełniają zakwestionowane regulacje przedmiotowych uchwał.

Powyższe uwagi odnoszą się również do regulacji § 14 ust. 2 pkt 8 Statutu, zgodnie z którym *do zadań Sołtysa należy w szczególności wykonywanie innych powierzonych przez Gminę zadań*.

W § 18 ust. 1 Statutu Rada postanowiła, że *wybory odbywają się przy nieograniczonej liczbie kandydatów zgłoszonych bezpośrednio przez uprawnionych uczestników Zebrania*.

Wprowadzając przytoczoną regulację statutową, Rada zawęziła w sposób istotny krąg osób posiadających bierne prawo wyborcze w zakresie wyboru na stanowisko sołtysa i członka rady sołectkiej do kręgu osób zgłoszonych na zebraniu wiejskim przez osoby na nim obecne. W związku z powyższym wymieniona regulacja statutowa w sposób istotny narusza art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. Jak już wskazano przepis ten wyraźnie przyznaje bierne prawo wyborcze nieograniczonej liczbie kandydatów. Ponadto przepis art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym daje możliwości - stwarza uprawnienie - do zgłaszania kandydatów w każdym czasie przed aktem wyborczym spośród wszystkich uprawnionych.

Dodatkowo podnieść należy, że omawiana regulacja statutu nie jest wyłącznie powtórzeniem treści przywołanego wyżej przepisu ustawy, lecz stanowi niedopuszczalną - z punktu widzenia Zasad techniki prawodawczej - modyfikację przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu (zob. wyrok NSA z 25 marca 2003 r., II SA/Wr 2572/02, LEX nr 166989).

Zgodnie z brzmieniem § 25 ust. 7 Statutu *w celu udzielenia Sołtysowi pomocy w przygotowaniu i organizacji zebrań, wójt wyznacza pracownika urzędu gminy do kontaktów z Sołectwem.*

W ocenie organu nadzoru powyższy zapis wykracza poza zakres upoważnienia wynikający z art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym i wkracza bezpośrednio w wyłączne kompetencje wójta gminy.

Zgodnie z przepisami ustawy o samorządzie gminnym, wójt wykonuje zadania przy pomocy urzędu gminy; organizację i zasady funkcjonowania urzędu gminy określa regulamin organizacyjny, nadany przez wójta w drodze zarządzenia; wójt jest kierownikiem urzędu i wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych (odpowiednio art. 33 ust. 1, 2, 3 i 5 ustawy).

Zatem to wójt sprawuje władztwo organizacyjne nad aparatem pomocniczym organów gminy. Wyłącznie wójt jako pracodawca wykonuje czynności w sprawach z zakresu prawa pracy oraz uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych.

Mając na uwadze powyższe należy przyjąć, że to nie Rada, a Wójt jako organ wykonawczy i jednocześnie zwierzchnik służbowy pracowników Urzędu Gminy ma wyłączne prawo nałożenia na tych pracowników obowiązków dotyczących wykonywania czynności związanych z udzielaniem Sołtysowi pomocy w przygotowaniu i organizacji zebrań oraz kontaktów z Sołectwem. Tym samym Rada, nakładając na Wójta obowiązek wyznaczenia pracownika urzędu do kontaktów z Sołectwem, wkroczyła w ustawowe prerogatywy wójta.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr VIII/40/15, 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.

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Stoczek Łukowski,
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Stoczek Łukowski.

WOJEWODA LUBELSKI

**Wojciech Wilk**