



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

---

Olsztyn, dnia 21 lipca 2016 r.

Poz. 3140

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.280.2016 WOJEWODY WARMIŃSKO - MAZURSKIEGO

z dnia 19 lipca 2016 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2016 r., poz. 446) **stwierdzam nieważność** uchwały Nr XVII/145/2016 Rady Gminy Janowiec Kościelny z dnia 13 czerwca 2016 r. w sprawie nadania statutu sołectwu Waśniewo w części obejmującej § 1, § 8 pkt 4, § 12 ust. 1 tiret 3 w zakresie sformułowania „uprawnionych do głosowania”, § 12 ust. 2 w zakresie sformułowania „uprawnionych do głosowania”, § 14 ust. 1 w zakresie słów „uprawnionych do głosowania”, § 15 pkt 7, § 23 ust. 1, § 24 ust. 1 załącznika do uchwały.

#### Uzasadnienie

W załączniku do uchwały, o której mowa we wstępie, Rada Gminy Janowiec Kościelny, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 35, art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, nadała statut Sołectwu Waśniewo, zwany dalej statutem.

W § 1 statutu Rada Gminy ustaliła, że ogół mieszkańców miejscowości Wiśniewo-Grabowo stanowi samorząd mieszkańców, zwany dalej Sołectwem Waśniewo. Postanowienie to jest sprzeczne z art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, gdyż zgodnie z tym przepisem wspólnotę samorządową tworzą z mocy prawa wszyscy mieszkańcy gminy, a nie mieszkańcy sołectw czy innych jednostek pomocniczych gminy.

W § 8 pkt 4 statutu Rada postanowiła, że do kompetencji Zebrania Wiejskiego należą sprawy dotyczące Sołectwa mające wpływ na jego organizację, strukturę, a także granice, przy czym do Zebrania Wiejskiego należy podejmowanie decyzji o administrowaniu obiektami użyteczności publicznej w Sołectwie w uzgodnieniu z Wójtem.

Zgodnie z definicją zawartą w Słowniku Języka Polskiego (wydawnictwo PWN) słowo „administrowanie” określono jako zarządzanie. Z wykładni literalnej powyższego przepisu statutu, wynika, iż Rada Gminy przekazała uprawnienie do podejmowania decyzji o zarządzaniu obiektami użyteczności publicznej znajdujących się na terenie Sołectwa, Zebraniu Wiejskiemu, które swoją decyzję odnośnie zarządzania takim obiektem winno uzgodnić z Wójtem.

Należy wskazać, iż jednostki pomocnicze gminy nie posiadają osobowości prawnej oraz umocowania do samodzielnego występowania w obrocie prawnym. Nie mogą być zatem samodzielnym podmiotem praw i obowiązków w sferze materialnego prawa administracyjnego. Sołectwa są wyłącznie elementami składowymi gmin, nie mającymi poza tymi ramami samodzielnego bytu prawnego, nie mogącymi w stosunku do osób trzecich podejmować jakichkolwiek działań. Tym samym nie mogą podejmować wiążących decyzji co do zarządzania obiektami użyteczności publicznej w Sołectwie, nawet gdy stanowią one składnik mienia komunalnego gminy. Tym bardziej, że gospodarowanie mieniem gminy – rozumiane również jako nim zarządzanie - zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym należy do wójta gminy. Ponadto w myśl art. 48 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, jednostka pomocnicza zarządza i korzysta z mienia komunalnego oraz rozporządza dochodami z tego źródła w zakresie określonym w statucie. Statut ustala również zakres czynności dokonywanych samodzielnie przez jednostkę pomocniczą w zakresie przysługującego jej mienia. Oznacza to, że uprawnienia przysługujące jednostce pomocniczej względem mienia

komunalnego, jednostka ta wykonuje w zakresie określonym w statucie i względem przysługującego jej mienia. Natomiast użytego w tym przepisie statutu sformułowania: „podejmowanie decyzji o administrowaniu o obiektami użyteczności publicznej w Sołectwie” nie można uznać za określenia zakresu czynności przysługujących sołectwu w zakresie przysługującego jej mienia.

W § 12 ust. 1 tiret 3 statutu Rada postanowiła, iż Zebranie Wiejskie zwołuje Sołtys z własnej inicjatywy lub na wniosek co najmniej 1/5 mieszkańców uprawnionych do głosowania, których liczbę, w świetle § 12 ust. 2 statutu, ustala się na podstawie danych ewidencji ludności Urzędu Gminy. Natomiast w § 14 ust. 1 statutu Rada zawarła postanowienie, że Zebranie Wiejskie jest ważne gdy mieszkańcy Sołectwa zostali o nim powiadomieni zgodnie z postanowieniami niniejszego statutu i bierze w nim udział co najmniej 1/5 stałych mieszkańców Sołectwa uprawnionych do głosowania. Postanowieniami tymi, w zakresie wskazanym w sentencji rozstrzygnięcia, Rada przekroczyła kompetencje zawarte w art. 18 ust. 2 pkt 7 w związku z art. 35 ust. 1 i 3 ustawy o samorządzie gminnym. Ograniczenie wynikające z art. 36 ust. 2 ww. ustawy (stali mieszkańcy sołectwa uprawnieni do głosowania) dotyczy tylko i wyłącznie udziału w wyborach sołtysa i rady sołeckiej. Nie można na tej podstawie ograniczać uprawnień stałych mieszkańców sołectwa do decydowania o innych sprawach dotyczących jednostki pomocniczej, na terenie której zamieszkują. Zawężenie przez Radę Gminy kręgu mieszkańców mogących uczestniczyć w zebraniu wiejskim z prawem do głosowania ze względu na posiadanie praw wyborczych narusza także art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, wedle którego wszyscy są równi wobec prawa i mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne oraz zakazującego dyskryminacji w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny.

W ocenie organu nadzoru niezgodna z obowiązującym prawem jest regulacja zawarta w § 15 pkt 7 statutu. Z postanowienia tego wynika, że do zadań Sołtysa należy reprezentowanie Sołectwa na zewnątrz. Z ustawy o samorządzie gminnym - art. 31 - wynika, że organem, który reprezentuje gminę na zewnątrz, w sferze publicznie i cywilnoprawnej, jest wójt a jego kompetencje w tym zakresie nie są zawężone ani ograniczone. Dlatego też § 15 pkt 7 statutu, przewidujący, że do zadań Sołtysa należy reprezentowanie Sołectwa na zewnątrz, jest niezgodny z art. 31 ustawy o samorządzie gminnym. Tak też orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 4 marca 2016r. sygn. akt II SA/OI 1416/15.

Za niezgodne z prawem należy uznać również postanowienia zawarte w § 23 ust. 1 i § 24 ust. 1 statutu odnoszące się do wyboru Sołtysa i Rady Sołeckiej. W kwestionowanych przepisach statutu, Rada postanowiła, iż wyboru Sołtysa i rady Sołeckiej dokonuje ogół mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania (§ 23 ust. 1), a także, że Sołtys i Rada Sołeczka wybierani są w głosowaniu tajnym, bezpośrednim, spośród nieograniczonej liczby kandydatów przez mieszkańców Sołectwa uprawnionych do głosowania (§ 24 ust. 1). Tymczasem art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż Sołtys oraz członkowie rady sołeckiej wybierani są w głosowaniu tajnym, bezpośrednim, spośród nieograniczonej liczby kandydatów, przez stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania. Tym samym zamieszczając ww. postanowienia w statucie, Rada w sposób niedopuszczalny zmodyfikowała przepis ustawowy. Ustawa o samorządzie gminnym określiła bowiem sposób i kluczowe zasady głosowania nad zgłoszonymi kandydaturami oraz krąg uprawnionych do tego głosowania. Radzie gminy pozostawiono zaś do uregulowania zasady i tryb wyborów organów jednostki pomocniczej (art. 35 ust. 3 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym). Miała ona więc rozwinąć ustalone ustawą unormowania, a nie powielać je, czy modyfikować.

Tym samym ponowne stanowienie przez Radę Gminy Janowiec Kościelny - przepisem § 23 ust. 1 i § 24 ust. 1 statutu - w zakresie wyborów sołtysa i rady sołeckiej, modyfikujące przy tym regulacje ustawowe, należy uznać za istotne naruszenie prawa.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Mając na względzie przytoczone okoliczności, orzeczono jak na wstępie.

**Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.**

Wojewoda Warmińsko-Mazurski  
Artur Chojecki