

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE
Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
PN.4131-225/11
z dnia 2 czerwca 2011 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), stwierdzam nieważność załącznika do uchwały Nr VI/65/11 Rady Miejskiej w Rynie z dnia 27 kwietnia 2011 r. w sprawie przyjęcia statutu sołectwa Rybical w części dotyczącej § 6 pkt 3, § 12 pkt 1 w zakresie sformułowania: „... oraz innych czynności zleconych przez to zebranie, bądź przez Burmistrza”, § 14 ust. 4 w zakresie sformułowania: „... w posiedzeniach rady sołeckiej - sołtys uczestniczy obowiązkowo”, § 29 ust. 1 pkt 3 oraz § 29 ust. 5.

UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie Rada Miejska w Rynie, działając na podstawie art. 35 ustawy o samorządzie gminnym uchwaliła Statut Sołectwa Rybical.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia, w sposób rażący narusza prawo.

W myśl art. 35 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym statut jednostki pomocniczej 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 przekazywanych jednostce przez gminę oraz sposób ich realizacji (pkt 4), zakres i formy kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej (pkt 5).

W ocenie organu nadzoru w § 6 Statutu Rada bez podstawy prawnej określiła część zadań sołectwa. Dotyczy to zapisu nakazującego współpracę sołectwa z radnymi z terenu sołectwa poprzez ułatwianie im kontaktów z wyborcami. Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym radny utrzymuje stałą więź z mieszkańcami i ich organizacjami, a w szczególności przyjmuje zgłaszane przez mieszkańców gminy postulaty i przedstawia je organom gminy. Zatem ustawa nakłada na radnego, a nie na sołectwo obowiązek stałej współpracy z mieszkańcami gminy, w obrębie której pełni swoją funkcję.

Stwierdzić należy również, że Rada Miejska w Rynie w § 12 pkt 1 Statutu określiła w części w sposób nieuprawniony kompetencje i obowiązki sołtysa, wskazując, iż należą do nich m.in.: wykonywanie czynności zleconych przez zebranie wiejskie, bądź przez Burmistrza. Zapisy te budzą wątpliwości, gdyż sołtys, jako organ wykonawczy Sołectwa obowiązany jest do wykonywania uchwał zebrania wiejskiego, a także zadań wynikających z uchwał rady gminy (inkasowanie podatków i opłat lokalnych) oraz przepisów prawa. Sołtys nie ma obowiązku wykonywania poleceń organów gminy oraz zebrania wiejskiego.

Podobnie wobec tego za niedopuszczalny musi być uznany zapis § 14 ust. 4 Statutu zakładającym, że sołtys uczestniczy obowiązkowo w posiedzeniach rady sołeckiej. Wszelkie przyznawane w drodze uchwały uprawnienia oraz nakładane obowiązki muszą w sposób precyzyjny znajdować umocowanie w delegacji ustawowej na podstawie, której są tworzone. Żaden przepis obowiązującego prawa nie nakłada na sołtysa obowiązku udziału w posiedzeniach rady sołeckiej. Rada sołecka jest podmiotem opiniotwórczo-doradczym, wspomagającym działalność sołtysa. Udział sołtysa w jej posiedzeniach należy uznać za uprawnienie, a nie obowiązek.

Istotne naruszenie prawa stanowi także § 29 ust. 1 pkt 3 Statutu, w którym to przepisie Rada wskazała, iż nadzór nad działalnością sołectwa sprawuje Skarbnik Gminy w zakresie spraw finansowych.

Zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy odrębnym statutom po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami. Zakres regulacji, który winien być ujęty w statucie jednostki pomocniczej stosownie do ust. 3 art. 35 ustawy stanowi katalog otwarty. Wśród postanowień statutu winny znaleźć się postanowienia, dotyczące zakresu i formy kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej.

W świetle art. 11a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym organami gminy są rada gminy oraz wójt, burmistrz, prezydent miasta.

Jak stanowi zatem art. 35 ust. 3 pkt 5 ustawy, rada gminy i wójt gminy to ex lege organy kontroli i nadzoru nad działalnością organów jednostki pomocniczej.

Wobec powyższego w ocenie organu nadzoru kwestionowany zapis, powierzający sprawowanie kontroli gospodarki finansowej sołectwa Skarbnikowi Gminy narusza art. 35 ust. 3 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym. Skarbnik Gminy nie posiada bowiem statusu organu gminy, jest on pracownikiem samorządowym - głównym księgowym budżetu gminy powoływanym i odwoływanym przez radę gminy.

Za bezprawną należy uznać regulację wprowadzoną § 29 ust. 5 Statutu zgodnie, z którym Burmistrz może zawiesić w czynnościach Sołtysa, jeżeli swoim postępowaniem narusza przepisy prawa, nie wykonuje swoich obowiązków lub dopuścił się czynu dyskwalifikującego w opinii środowiska, do czasu rozpatrzenia sprawy przez zebranie wiejskie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego obowiązany jest działać na podstawie i w granicach określonych przez ustawy. Żaden powszechnie obowiązujący przepis nie pozwala wójtowi na zawieszenie sołtysa w czynnościach. Ustawodawca art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym założył natomiast, że sołtys oraz członkowie rady sołeckiej wybierani są w głosowaniu tajnym, bezpośrednim, spośród nieograniczonej liczby kandydatów, przez stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania. W ocenie organu nadzoru, skoro przyznano mieszkańcom sołectwa kompetencję do wybrania sołtysa są oni również właściwi do jego odwołania. Podkreślić w tym miejscu trzeba, że w uprawnieniu do określenia zasad i trybu wyboru organów jednostki pomocniczej nie mieści kompetencja do ograniczenia praw wyborczych mieszkańców sołectwa.

Na marginesie należy odnieść się także do regulacji wprowadzonej § 3 uchwały, którą Rada Miejska w Rynie przewidziała, że traci moc uchwała nr 6/35/90 z dnia 29 listopada 1990 r. w sprawie określenia ustanowienia statutu sołectwa w gminie Ryn. W ocenie organu nadzoru organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmując odrębne uchwały w sprawie statutów poszczególnych sołectw winien uchylać odpowiadające nowym regulacjom poprzednio obowiązujące

statuty będące załącznikami do uchwały nr 6/35/90 z dnia 29 listopada 1990 r. w sprawie określenia ustanowienia statutu sołectwa w gminie Ryn, nie zaś samą uchwałą nr 6/35/90.

Zauważyć trzeba również, że użyte w § 4 ust. 2 statutu sformułowanie, iż kadencja sołtysa i rady sołeckiej trwa 4 lata i kończy się w momencie wyboru nowych organów może, niezależnie od zapisów ust. 1 w/w § 4 załącznika do uchwały sugerować, że rada sołecka jest organem sołectwa.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od dnia jego otrzymania.

Wojewoda
w/z
Jan Maścianica
Wicewojewoda