



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

---

Olsztyn, dnia 06 marca 2020 r.

Poz. 1267

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.105.2020 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 6 marca 2020 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2019 r., poz. 506 z późn. zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr XVII/132/2020 Rady Gminy Elbląg z dnia 27 lutego 2020 r., w sprawie zniesienia jednostek pomocniczych Gminy Elbląg – osiedli i utworzenia w ich miejsce sołectw oraz nadania tym sołectwom statutów, w części dotyczącej §4 ust. 2 w zakresie słów „i składa się z 3 do 5 członków”, § 11 ust. 2, § 15 ust. 3, § 26 ust. 6, § 28 ust. 3 oraz § 33 załączników nr 1-12 do przedmiotowej uchwały

#### Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa we wstępie, Rada Gminy Elbląg powołując się na art. 5 ust. 2, 18 ust. 2 pkt 7, art. 35 ust. 1, art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zniósła jednostki pomocnicze Gminy Elbląg i utworzyła w ich miejsce sołectwa oraz nadała im statut.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stanowiącego, że 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 (art. 35 ust. 2). Z kolei zgodnie z art. 35 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, statut jednostki pomocniczej określa w szczególności:

- 1) nazwę i obszar jednostki pomocniczej,
- 2) zasady i tryb wyborów organów jednostki pomocniczej,
- 3) organizację i zadania organów jednostki pomocniczej,
- 4) zakres zadań przekazywanych jednostce przez gminę oraz sposób ich realizacji,
- 5) zakres i formy kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej.

Ustawa o samorządzie gminnym, pozostawiając radzie gminy z jednej strony dużą swobodę legislacyjną w zakresie unormowań statutowych, na co wskazuje użycie zwrotu „w szczególności” odnośnie do katalogu elementów niezbędnych w statucie, z drugiej strony przedstawia ramowo najistotniejsze elementy, które powinien uwzględniać każdy statut jednostki pomocniczej gminy.

W ocenie organu nadzoru uchwałą, w części wskazanej w sentencji, została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, skutkującym koniecznością stwierdzenia nieważności w tym zakresie.

W §11 ust. 2 załączników do uchwały, Rada Gminy Elbląg postanowiła, iż Rada Sołecka składa się od 3 do 5 osób. Liczbę członków ustala Zebranie Wiejskie.

Należy wskazać, iż ustawa o samorządzie gminnym nie zalicza rady sołeckiej do kategorii organów sołectwa, jednakże jest ona traktowana jako organ wspomagający i opiniodawczo - doradczy. Co więcej, w art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym ustawodawca, poprzez określenie szczególnego sposobu wyboru członków rady sołeckiej, przesądza o szczególnym charakterze tego podmiotu. Tym samym, uchwalając statut sołectwa i stanowiąc w zakresie organizacji i zakresu działania jednostki pomocniczej, Rada

Gminy zobowiązana jest do określenia zasad i trybu wyborów, a także organizacji i zadań, również odnośnie do rady sołeckiej. Wobec tego, zdaniem organu nadzoru, nie można uznać za prawidłowe określenie zasad i trybu wyboru ustawowo określonego organu wspomagającego działalność sołtysa, jakim jest rada sołecka, poprzez przekazanie zebraniu wiejskiemu kompetencji uregulowania składu liczbowego tego organu.

Określenie przez Radę Gminy Elbląg w §11 ust. 2 statutów, składu rady sołeckiej od 3 do 5 osób oraz to samo wskazanie w § 4 ust. 2 statutów, nie wypełnia delegacji z art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym. Ustalenie, bowiem składu liczbowego rady sołeckiej - ostatecznej liczby osób, wchodzących w jej skład, powinno mieć miejsce bezpośrednio w statucie sołectwa.

W § 15 ust. 3 statutów, Rada Gminy w Elblągu przyznała czynne i bierne prawo wyborcze mieszkańcom Sołectwa, posiadającym czynne i bierne prawo wyborcze w wyborach do Rady Gminy Elbląg. Postanowieniem tym 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 ograniczać zatem uprawnień mieszkańców sołectwa do mieszkańców posiadających czynne prawo wyborcze w wyborach do Rady Gminy Elbląg. 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 RP.

W § 26 ust. 6 statutów, regulującym tryb przekazania przez Wójta Sołectwu do korzystania i zarządzania składnikami mienia Gminy, Rada postanowiła, iż Wójt może cofnąć prawo do korzystania z nieruchomości Sołectwu.

Tymczasem przepis art. 18 ust. 2 pkt 7 ustawy o samorządzie gminnym określa kompetencję rady gminy do określania zasad przekazywania składników mienia gminnego dla jednostek pomocniczych. Oznacza to, że rada gminy jest władna jedynie do określenia ogólnych warunków (reguł, wytycznych), według których organ wykonawczy gminy będzie przekazywał sołectwom składniki mienia do korzystania i zarządzania. Przekazywanie mienia gminnego na rzecz sołectw mieści się bowiem w pojęciu „gospodarowania mieniem komunalnym”, o jakim mowa w przepisie art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym i stanowi zadanie, a zatem i kompetencję wójta gminy. Wprowadzenie przedmiotowych regulacji do uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego należy uznać za przekroczenie kompetencji przez organ stanowiący gminy i wkroczenie w zakres kompetencji organu wykonawczego.

W § 28 ust. 3 statutów, Rada postanowiła, że dochodami sołectwa mogą być dobrowolne wpłaty ludności, środki pochodzące z darowizn i inne.

Jeżeli jednostka pomocnicza nie ma osobowości prawnej ani odrębnego od gminy bytu prawnego, to nie jest możliwe przekazywanie jej darowizn ani też innych wpłat. Sołectwo finansowane jest z budżetu gminy i ewentualne darowizny, czy też wpłaty mogą być przekazywane jedynie do budżetu gminy i są dochodami gminy, a nie sołectwa. Jednocześnie wskazuje, iż nie ma przeszkód prawnych, aby darczyńca wyraźnie wskazał konkretny cel, na jaki mają zostać spożytkowane składniki, przekazywane w formie darowizny.

Ponadto, w § 33 statutów, Rada postanowiła, że spory między organami sołectwa, wynikające na tle interpretacji statutu, rozpatruje Wójt. Wprowadzając to postanowienie do statutu, Rada przekroczyła upoważnienie udzielone jej w art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Wprawdzie zgodnie z art. 30 ust. 1 ww. ustawy wójt wykonuje uchwały rady gminy, lecz z tego przepisu nie można wywodzić upoważnienia do interpretacji uchwał.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak na wstępie.

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

z up. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego  
Sławomir Sadowski  
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski