



## WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, 2011-03-16

Znak: PNK.I.4130.34.2011

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 z , 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271, Nr 214, poz. 1806, z 2003. Nr 80, poz. 717, Nr 162, poz. 1568, z 2004. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203, Nr 214, poz. 1806, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441, Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128, Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974, Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 223, poz. 1458, z 2009r. Nr 52, poz.420, Nr 157, poz.1241, z 2010r. Nr 28, poz.142, poz.146)

#### **stwierdza się nieważność**

uchwały Nr V/36/11 Rady Gminy w Radoszycach z dnia 9 lutego 2011 roku w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Nalewajków Gminy Radoszyce.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 9 lutego 2011 r. Rada Gminy w Radoszycach podjęła uchwałę Nr V/36/11 Rady Gminy w Radoszycach z dnia 9 lutego 2011 roku w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Nalewajków Gminy Radoszyce .

W dniu 22 lutego 2011 roku Wojewoda Świętokrzyski wszczął postępowanie nadzorcze oraz wystąpił do Gminy o złożenie stosownych wyjaśnień w przedmiotowej sprawie.

W wyniku przeprowadzonego postępowania organ nadzoru stwierdza, że uchwała ta podjęta została z rażącym naruszeniem prawa.

1/ W § 5ust.1 uchwały Rada Gminy uchwaliła, że sołectwo posiada zdolność sądową i prawną w sprawach należących do jego właściwości z mocy ustawy i niniejszego Statutu.

W świetle obowiązujących przepisów prawa brak jest uregulowań przyznających jednostce pomocniczej gminy - sołectwa odrębnego bytu prawnego. Ustawodawca przypisał gminie zdolność prawną oraz możliwość podejmowania prawnie skutecznych działań mających na celu powstanie określonych skutków prawnych. Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem sądów administracyjnych "jednostki pomocnicze nie mogą występować w stosunkach

cywilnoprawnych jako odrębny od gminy podmiot prawny, ich organy nie są umocowane i nie mogą być upoważnione w statucie do zawierania w imieniu tych jednostek umów i zaciągania zobowiązań" - wyrok NSA z dnia 26 marca 1992 roku sygn.akt: SA/Wr 300/92 . Sołectwa są więc wyłącznie elementami składowymi gmin, niemającymi poza tymi ramami samodzielnego bytu prawnego.

Mając powyższe na uwadze uznać należy, że brak jest możliwości przyznania jednostce pomocniczej gminy zdolności sądowej, czyli zdolności do bycia stroną w procesie.

Natomiast w § 5 ust.2 Statutu Rada Gminy uznała, że Sołectwo może uczestniczyć w postępowaniu administracyjnym na zasadach ustalonych w Kodeksie postępowania administracyjnego dla organizacji społecznych i w związku z tym może brać udział w tym postępowaniu organ wykonawczy.

Jednostki pomocnicze gminy jako instytucje strukturalnie związane z funkcjonowaniem organów gminy nie mogą być traktowane jako organizacje społeczne w rozumieniu k.p.a., co prowadziłoby do możliwości kwestionowania w postępowaniu administracyjnym rozstrzygnięć dokonywanych przez organ, w stosunku do którego jednostka wykonuje funkcje służebne.

2/ W § 8 ust. 1 Statutu Rada Gminy postanowiła, iż odrębną uchwałą może powierzyć zarządzanie i korzystanie ze składników mienia komunalnego stanowiącego własność Gminy Radoszyce. Zgodnie z art. 48 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku 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. Zatem zakres tego uregulowania powinien być unormowany nie odrębną uchwałą lecz w Statucie Sołectwa.

3/Zapis § 9 ust.2 Statutu jest niezrozumiały w kontekście odesłania do §6 Statutu.

4/W §11 ust.1 Rada Gminy określiła organy Sołectwa. Zgodnie z brzmieniem tego przepisu organami Sołectwa są: Zebranie Wiejskie, Sołtys i Rada Sołecka. Natomiast przepis art. 36 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż organem uchwałodawczym w sołectwie jest zebranie wiejskie, a wykonawczym - sołtys. Działalność sołtysa wspomaga rada sołecka. Z treści powołanego przepisu ustawy wynika jednoznacznie, iż rada sołecka nie jest organem sołectwa. Również żaden inny przepis ustawy nie przyznaje radzie sołeckiej przymiotu organu. Nadanie radzie sołeckiej przymiotu organu, nadawałoby jej uprawnienia do samodzielnego działania, w tym do reprezentowania sołectwa na zewnątrz, co jest niezgodne zarówno z powołanym wyżej przepisem ustawy, jak i intencjami ustawodawcy.

Stanowisko takie uzasadnione jest orzecznictwem sądowym - postanowienia NSA: z 14 lipca 1995 r. SA/Łd 1280/95, i z 17 marca 1998 r., SA/Wr 238/98.

5/ W §16 Statutu Rada Gminy ustaliła, że prawo wybierania organów sołeckich przysługuje mieszkańcom Sołectwa posiadającym czynne prawo wyborcze do Rady Gminy oraz zameldowanie na pobyt stały. Poprzez wprowadzenie warunku zameldowania na pobyt stały naruszono przepisy art. 5 i 6 ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz. U. z 2003 r. Nr 159, poz. 1547). Przepis ten stanowi, że czynne prawo wyborcze do danej rady jednostki samorządu terytorialnego ma każdy obywatel Polski, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat i stale zamieszkuje na obszarze działalności tej rady. Stanowisko takie potwierdza orzecznictwo sądu administracyjnego, w tym wyrok NSA z 13 kwietnia 1999 r., sygn. akt II SA 231/99 uznający, że czynne prawo wyborcze organów sołectwa mają stali mieszkańcy sołectwa uprawnieni do głosowania, a więc przebywający tam z zamiarem stałego pobytu, nawet jeśli nie są zameldowani na stałe. Zatem osobą uprawnioną do głosowania w wyborach do organów sołectwa jest stały, pełnoletni mieszkaniec sołectwa, ujęty w stałym rejestrze wyborców w gminie, w której znajduje się sołectwo.

6/ Zawarte w §19ust.2 i § 20 ust.1odesłanie do innych przepisów Statutu jest nieprawidłowe i nie ma związku z uregulowaniami zawartymi w tych postanowieniach.

7/W §22 pkt.8 Statutu Rada Gminy postanowiła, że do zakresu uprawnień Sołtysa należy dokonywanie poboru podatków w zakresie ustalonym przez Radę Gminy lub wyznaczenie do tej czynności . Taki zakres uprawnień Sołtysa nie mieści się w statutowych zadaniach organu wykonawczego jednostki pomocniczej.

Zgodnie z art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844 ze zm.), z art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969 ze zm.) Rada Gminy jest uprawniona do zarządzenia poboru wymienionych podatków od osób fizycznych w drodze inkasa, do wyznaczenia inkasentów oraz do określenia wynagrodzenia za inkaso. Stosownie do art. 9 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, ze zm.) inkasentem jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, obowiązana do pobrania od podatnika podatku i wpłacenia go we właściwym terminie organowi podatkowemu .Jak wynika z powyższego

rada gminy może wyznaczyć na inkasentów sołtysów ale nie można nakładać dla nich obowiązków poboru inkasa w statucie sołectwa.

Nakładanie na sołtysów jakichkolwiek obowiązków związanych z poborem podatków w drodze statutu sołectwa wykracza poza upoważnienie art. 35 ustawy o samorządzie gminnym.

8/W § 24ust.3 Statutu określono ,iż przewodniczącym Rady Sołeckiej jest Sołtys. Przepis art. 36 ust. 1 stanowi, że sołtys jest organem wykonawczym sołectwa, a rada sołecka została powołana do wspierania działalności sołtysa. Wobec powyższego sołtys nie wchodzi w skład rady sołeckiej. Zapis przyjęty w §24 ust.3 Statutu stanowi naruszenie art. 36 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

9/ W § 39 Statutu nadzór nad działalnością Sołectwa powierzono Wójtowi oraz Radzie Gminy a w zakresie spraw finansowych Skarbnikowi Gminy. Zgodnie z art. 35 ust. 3 pkt 5 Rada Gminy i Wójt są *ex lege* organami kontroli i nadzoru nad działalnością organów jednostki pomocniczej. Skarbnik nie jest organem gminy, o którym mowa w tym przepisie, zatem nie może sprawować nadzoru nad działalnością Sołectwa.

10/ W § 40 Rada Gminy upoważniła Wójta do zawieszenia wykonania decyzji Sołtysa jeżeli jest ona sprzeczna z prawem. Zapis ten budzi wątpliwości bowiem Sołtys nie jest uprawniony do wydawania decyzji.

Mając powyższe na uwadze stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Bożentyna Paluch-Koruba