

## **Statut sołectwa, prawa i obowiązki sołtysa**

Zgodnie z art. 36 ust. 1 *Ustawy o samorządzie gminnym* (usg) w sołectwie są dwa organy: uchwałodawczy, jakim jest zebranie wiejskie oraz wykonawczy – sołtys. W cytowanym wyżej przepisie wskazany został również charakter prawny rady sołectkiej, która posiada jedynie charakter doradczy i nie jest organem jednostki pomocniczej (m. in. wyrok WSA w Lublinie z dnia 7 października 2010 r. w sprawie o sygn. akt III SA/Lu 193/10).

W art. 35 ust. 3 pkt 3 usg określono, że zadania organów jednostki pomocniczej uregulowane muszą być w jej statucie. Wykonywanie przez sołtysa określonych zadań wskazanych w statucie sołectwa wynikać będzie z zadań rzeczywiście przekazanych przez gminę do sołectwa jako jednostki pomocniczej. Sołtys przede wszystkim będzie organem wykonawczym uchwał zebrania wiejskiego oraz realizował będzie zadania wynikające z przepisów prawa.

Poniżej omówione zostaną wybrane zadania i uprawnienia organu wykonawczego sołectwa - sołtysa, wynikające z przepisów powszechnie obowiązującego prawa, które to wpływają na funkcjonowanie sołtysów oraz podstawowe problemy dotyczące statutu sołectwa.

## **Statut gminy**

Bardzo często sołtys pełni funkcję pośrednika pomiędzy organami gminy, a mieszkańcami. Przepis art. 37a usg wskazuje, że współpraca ta odbywa się na zasadach określonych w statucie gminy. W zakres tego udziału nie może wchodzić możliwość głosowania podczas posiedzeń rady gminy. W grę może wchodzić możliwość uczestniczenia w posiedzeniach rady gminy z prawem zabierania głosu, jednak bez prawa udziału w głosowaniu.

Zgodnie z art. 61 ust. 2 Konstytucji RP wstęp na posiedzenia rady gminy ma każdy zainteresowany. Dlatego też przepisy statutów wskazujące wyłącznie na możliwość udziału w pracach rady gminy przez sołtysa w formie wstępu na sesję rady gminy wydają się zbędne. Możliwość udziału sołtysa w pracach rady gminy nie może zostać uregulowana w statucie jako obowiązek. Regulacje takie są niezgodne z prawem. WSA we Wrocławiu wyrokiem z dnia 9 marca 2010 r. (sygn. akt III SA/Wr 857/09) uchylił przepisy obligujące sołtysa do udziału w sesjach rady.

Natomiast z przepisu art. 37a usg zdanie drugie wynika obowiązek zawiadomiania sołtysa na takich samych zasadach jak radnych o sesjach rady gminy. Jeżeli ze statutu gminy wynika obowiązek zawiadomienia radnych o sesji i dostarczeniu im określonych dokumentów, to identyczny obowiązek ciąży na przewodniczącym rady gminy w stosunku do sołtysów.

Ustawodawca w przepisie art. 37b usg przewidział możliwość ustalenia przez radę gminy zasad na jakich sołtysowi będzie przysługiwała dieta oraz zwrot kosztów podróży. Przez pojęcie diety należy rozumieć wyrównanie finansowe odpowiednio do kosztów poniesionych w związku z wykonywaniem mandatu (tak art. 7 ust. 2 Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego). Natomiast za zwrot kosztów podróży służbowej uznaje się koszty związane z wyjazdem podjętym w celu realizacji zadań wynikających z pełnionej funkcji. Diety i zwrotu kosztów podróży nie można utożsamiać, ani nie mogą być wspólnie wyliczone i przyznane w formie zryczałtowanej (tak wyrok WSA w Opolu z dnia 30 października 2010 r. w sprawie o sygn. akt II SA/Op 362/07).

Art. 39 ust. 4 usg przewiduje możliwość załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej z mocy upoważnienia przyznanego przez radę gminy. Upoważnienie to może zostać dokonane tylko w drodze uchwały rady gminy (tak postanowienie SN z dnia 5 czerwca 2003 r., sygn. akt II CK 193/01). W tym wypadku sołtys może zostać upoważniony do załatwiania określonych czynności, w tym w formie decyzji administracyjnej.

## **Ustawa o funduszu sołeckim**

Do ważnych zadań sołtysów zaliczyć należy czynności, które muszą podejmować na gruncie *Ustawy o funduszu sołeckim*. Do dnia 31 lipca dostają o wójtów (burmistrzów) informacje o rzeczywistej kwocie funduszu sołeckiego. Kwota funduszu powinna być podana do wiadomości mieszkańców, ponieważ inicjatywa zgłaszania wniosku zawierającego przedsięwzięcia przysługuje sołtysowi, radzie sołeckiej i 15 mieszkańcom. Nieprzekazanie informacji o kwocie wyliczonego funduszu może pozbawić możliwości inicjatywy podmioty wymienione w Ustawie. Dlatego też regulacja odnośnie przekazywania tej informacji powinna być zapisana w statutach sołectw. Oczywiście z żądaniem podania kwoty funduszu sołeckiego przez wójta (burmistrza) może zwrócić się każdy w trybie *Ustawy o dostępie do informacji publicznej*.

Zgodnie z art. 4 ust. 4 *Ustawy o funduszu sołeckim* sołtys ma obowiązek przekazania uchwalonego wniosku do dnia 30 września wójtowi (burmistrzowi). Niedochowanie tego terminu powoduje odrzucenie wniosku sołectwa. Dlatego też sołtysi winni bezwzględnie przestrzegać tego terminu. W przypadku odrzucenia wniosku przez wójta (burmistrza) sołtys ma wyłączne prawo podtrzymania go (w terminie 7 dni) i skierowania do rady gminy. W tym wypadku ustawodawca przewidział możliwość podjęcia decyzji o podtrzymaniu wniosku wyłącznie przez sołtysa, bez zajęcia stanowiska przez zebranie wiejskie.

W zakresie procedury aplikacyjnej o fundusz sołecki zadania sołtysa są istotne, a jego zaniechanie może prowadzić do zaprzepaszczenia funduszu sołeckiego.

### **Sołtys funkcjonariuszem publicznym**

Należy pamiętać, że w przepisie art. 36 ust. 3 usg wskazano, iż sołtys korzysta z ochrony prawnej przysługującej funkcjonariuszom publicznym. Pojęcie funkcjonariusza publicznego zostało zdefiniowane w art. 115 § 13 kodeksu karnego. Jak słusznie zauważył Sąd Apelacyjny w Krakowie w wyroku z dnia 29 października 2002 r., sygn. akt II AKA 258/02 sołtys nie jest funkcjonariuszem państwowym, jednakże przysługuje mu taka sama ochrona prawno-karna, jaka przysługuje funkcjonariuszowi państwowemu.

Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych w opinii odpowiadającej na pytanie czy sołtys jest osobą publiczną w rozumieniu *Ustawy o ochronie danych osobowych* i czy jego dane osobowe podlegają ochronie przewidzianej jej przepisami stwierdził, powołując się na art. 61 Konstytucji oraz *Ustawę o dostępie do informacji publicznej*, że dane osobowe sołtysa, o ile ściśle wiążą się z pełnioną przez sołtysa rolą publiczną i nie wkraczają w jego prywatność, podlegają ograniczonej ochronie prawnej. Sołtys bądź urząd gminy winien je zatem udostępnić osobom zainteresowanym, zaś sam sołtys powinien mieć świadomość zastosowania przepisów *Ustawy o dostępie do informacji publicznej*.

### **Statut sołectwa**

Kształt statutu jednostki pomocniczej ma zasadnicze znaczenie dla funkcjonowania wspólnoty samorządowej znajdującej się w jej obrębie i bezpośrednio wiąże się z ideą funkcjonowania jednostek pomocniczych gminy. Szczegółowa analiza zakresu materii statutowej wraz ze wskazaniem obligatoryjnego zakresu statutów dotyczącego zadań organów wykonawczych zasługuje na osobne omówienie. W tym miejscu należy wspomnieć, że katalog zadań organu wykonawczego, wyznaczony jest przez radę gminy w statucie sołectwa i powinien korespondować z oczekiwaniami i potrzebami mieszkańców jednostki pomocniczej. Zwyczajowo obejmuje on, między innymi, reprezentowanie sołectwa na zewnątrz oraz inicjowanie działań społecznych na jego obszarze.

Jednak współcześnie pełnienie funkcji sołtysa wymaga nie tylko zacięcia społecznikowskiego, lecz coraz częściej konkretnej wiedzy służącej lepszemu wykonywaniu zadań. Jednym z obowiązków sołtysa niewymienianych w statutach sołectw, na który zwracają uwagę sołtysi jest konieczność stałego podnoszenia swoich kwalifikacji – także w obszarze uregulowań prawnych.

Nadzór i kontrola nad działalnością organu wykonawczego sołectwa uregulowany winien być w statucie sołectwa zgodnie z art. 35 ust. 3 pkt 5 usg. Wykonywanie czynności nadzoru i kontroli przypisane zostało tylko i wyłącznie organom gminy. Organy gminy nie mogą upoważnić w tym zakresie żadnego innego podmiotu.

### **Inkaso**

Często w statutach sołectw wśród zadań sołtysa błędnie wymienia się zbieranie podatków. Należy zaznaczyć, iż tzw. inkaso nie należy do obowiązków sołtysa, tak wyrok NSA z dnia 11 stycznia 2008 roku (sygn. akt II FSK 1526/06). Powierzenie inkasa powinno mieć formę uchwały rady gminy wskazującej imiennie osobę inkasenta. Przed podjęciem uchwały rada gminy winna jest uzyskać zgodę inkasenta, w tym przypadku sołtysa. Zgodnie z przywołanym orzeczeniem NSA uchwała organu stanowiącego gminy nie może być uzupełniana dodatkowymi umowami cywilno-prawnymi, nie mają one bowiem podstawy prawnej.

Sołectwo nie ma osobowości prawnej, a co za tym idzie samodzielnej zdolności do czynności materialnoprawnych. *Ustawa o funduszu sołeckim* reguluje wiele kwestii związanych z czynnościami podejmowanymi przez sołtysa w związku z przedsięwzięciami mającymi miejsce na obszarze sołectwa. Przepisy statutów sołectw regulują kwestie szczegółowe dotyczące obowiązków sołtysa, do których może należeć również sprawowanie zarządu i gospodarowanie składnikami mienia, które gmina przekazała sołectwu do wykorzystania.

Powyższe, jak i pozostałe kwestie dotyczące praw i obowiązków sołtysa regulują akty prawa miejscowego i wyłącznie w ich zakresie mogą występować organy jednostki pomocniczej. Aby rzetelnie wykonywać obowiązki organu wykonawczego jednostki pomocniczej gminy, osoba sprawująca funkcję sołtysa winna znać oba wymienione akty prawne. Zasada pomocniczości zawarta w Konstytucji RP wskazuje, że przy wykonywaniu zadań sołtys ma prawo liczyć na pomoc organów gminy, zaś w jego bieżącej pracy funkcję doradczą pełni rada sołeczka.

*Tekst ukazał się w Tygodniku Samorządowym "Wspólnota"*