



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia czwartek, 4 kwietnia 2019 r.

Poz. 3455

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.145.2019.7 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 2 kwietnia 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506)

orzekam

nieważność § 8 ust. 2 oraz § 19 ust. 1 załączników nr 1 do uchwał Rady Gminy Stare Miasto z dnia 28 lutego 2019 r.:

- nr VI/33/2019 w sprawie nadania statutu Sołectwa Barczygłów,
 - nr VI/34/2019 w sprawie nadania Statutu Sołectwa Bicz,
 - nr VI/35/2019 w sprawie nadania Statut Sołectwa Główiew,
 - nr VI/36/2019 w sprawie nadania Statutu Sołectwa Janowice,
 - nr VI/37/2019 w sprawie nadania Statutu Sołectwa Karsy,
 - nr VI/38/2019 w sprawie nadania Statutu Sołectwa Kazimierów,
 - nr VI/39/2019 w sprawie nadania Statutu Sołectwa Krągola Pierwsza,
 - nr VI/40/2019 w sprawie nadania Statutu Sołectwa Krągola,
 - nr VI/41/2019 w sprawie nadania Statutu Sołectwa Lisiec Mały,
 - nr VI/42/2019 w sprawie nadania Statutu Sołectwa Lisiec Wielki,
 - nr VI/43/2019 w sprawie nadania Statutu Sołectwa Modła Królewska,
 - nr VI/44/2019 w sprawie nadania Statutu Sołectwa Rumin,
 - nr VI/45/2019 w sprawie nadania Statutu Sołectwa Stare Miasto,
 - nr VI/46/2019 w sprawie nadania Statutu Sołectwa Trójka,
 - nr VI/47/2019 w sprawie nadania Statutu Sołectwa Źdźary,
 - nr VI/48/2019 w sprawie nadania Statutu Sołectwa Źychlin,
- ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwały od nr VI/33/2019 do nr VI/48/2019 Rady Gminy Stare Miasto zostały podjęte na sesji w dniu 28 lutego 2019 r. Jako podstawę prawną uchwał powołano: art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 35 ust. 1 i 3 oraz art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.).

Uchwały doręczono Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 7 marca 2019 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowych uchwał, organ nadzoru stwierdził, co następuje.

Na sesji w dniu 28 lutego 2019 r. Rada Gminy Stare Miasto podjęła uchwały w sprawie nadania statutów sołectw Gminy Stare Miasto. Przepisy ww. statutów mają identyczną treść (poza tytułem oraz § 1 ust. 1, 2 i 4, które regulują nazwę, teren oraz zakres działania organów sołectwa) i dlatego w dalszej części niniejszego rozstrzygnięcia załączniki nr 1 do ww. uchwał będą określane zbiorczo mianem „statutu”.

Podstawę prawną podjęcia uchwał stanowi art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506), zwanej dalej „ustawą”. Zgodnie z tym przepisem, organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy odrębnym statutem, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami. Stosownie do art. 35 ust. 3 ustawy, 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.

Przedmiotowe uchwały stanowią akty prawa miejscowego. Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z kolei przepis art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2058/11). Z konstytucyjnej zasady praworządności i legalności aktów prawa miejscowego należy wyciągnąć także wniosek o zakazie powtarzania w aktach prawa miejscowego zapisów ustaw i ich modyfikacji, co potwierdza Naczelny Sąd Administracyjny w wyżej cytowanym wyroku: powszechnie obowiązujący porządek prawny zostaje naruszony w stopniu istotnym nie tylko poprzez regulowanie przez gminę jeszcze raz tego, co zostało już uregulowane w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego.

W § 8 ust. 2 statutu zapisano: „Zebranie Wiejskie może powoływać także stałe lub doraźne komisje, określając ich działania i kompetencje”.

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja w sposób istotny narusza postanowienia art. 36 ust. 1 ustawy. Ze wskazanego wyżej przepisu wynika wprost, że organem uchwałodawczym w sołectwie jest zebranie wiejskie, a wykonawczym sołtys. Ustawa o samorządzie gminnym nie przewiduje w strukturze organów sołectwa innych, niż wymienione w art. 36 ust. 1. Ponadto, żaden z przepisów ww. ustawy nie upoważnia rady gminy do tworzenia w drodze uchwały innych organów (komisji) jednostki pomocniczej gminy, tym bardziej do możliwości ich stworzenia przez zebranie wiejskie. Z tego też względu przedmiotowa regulacja jest sprzeczna z ustawą o samorządzie gminnym (por. wyrok WSA w Lublinie z dnia 29 maja 2008 r. sygn. akt III SA/Lu 178/08).

Stosownie do § 19 ust. 1 statutu: „Wybory Sołtysa i członków Rady Sołeckiej są powszechne, równe, bezpośrednie, większościowe i odbywają się w głosowaniu tajnym”.

Zgodnie z art. 36 ust. 2 ustawy, sołtys oraz członkowie rady sołeckiej wybierani są w głosowaniu tajnym, bezpośrednim, spośród nieograniczonej liczby kandydatów, przez stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania. W treści statutu rada zmodyfikowała ww. przepis poprzez określenie wyborów sołtysa i członków rady sołeckiej przymiotnikami „powszechne”, „równe” oraz „większościowe”, co stanowi istotne naruszenie prawa. Cytowany art. 36 ust. 2 ustawy reguluje kwestię wyboru sołtysa i członków rady sołeckiej w sposób kompletny, jego modyfikacja wykracza poza

upoważnienie wynikające z art. 35 ust. 1 i 3 ustawy, a zatem jest niedopuszczalna (por. wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2058/11, wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2003 r., sygn. II SA/Ka 1831/02 oraz wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002 r., sygn. II SA/Ka 508/02). Tym samym konieczne jest stwierdzenie nieważności § 19 ust. 1 statutu.

Zdaniem organu nadzoru, przepisów wymienionych w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego nie można uznać za prawidłową realizację kompetencji przyznanej radzie gminy mocą art. 35 ust. 1 i 3 ustawy, co pociąga za sobą konieczność stwierdzenia ich nieważności.

Wobec powyższego, należało orzec jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

z up. Wojewody Wielkopolskiego

(-) Aneta Niestrawska

Wicewojewoda Wielkopolski