



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-I.4131.1.459.2019.3

Poznań, 3 grudnia 2019 r.



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

orzekam

nieważność uchwały nr XIV/118/2019 Rady Gminy Wągrowiec z dnia 23 października 2019 r. w sprawie statutu Sołectwa Bartodzieje - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Rada Gminy Wągrowiec na sesji w dniu 23 października 2019 r. podjęła uchwałę nr XIV/118/2019 w sprawie statutu Sołectwa Bartodzieje.

Uchwała została podjęta na podstawie „art. 35 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506, poz. 1309 i poz. 1696)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 4 listopada 2019 r.

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem powyższej uchwały, stwierdził co następuje:

Podstawę prawną podjęcia przedmiotowej uchwały stanowił art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506 ze zm. – zwana 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.

Przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego.

Na wstępie należy wskazać, iż o ile utworzenie jednostki pomocniczej na podstawie ustawy o samorządzie gminnym ma charakter fakultatywny i mieści się w sferze swobody rady gminy, to ustalając organizację i zakres działania jednostki pomocniczej w statucie tej jednostki rada gminy nie dysponuje niczym nieskrępowaną swobodą w tym przedmiocie. Granice tej swobody wyznaczają przede wszystkim przepisy ustawy o samorządzie gminnym tj. art. 35, art. 36 i art. 37, którymi rada jest związana. Zakres swobody rady gminy przy ustaleniu statutu jednostki pomocniczej odnosi się zatem wyłącznie do kwestii określonych w ustawie jako fakultatywne oraz do kwestii nie unormowanych ustawowo. Należy zatem uznać, że rada gminy określa w statucie jednostki pomocniczej jej organizację i zakres działania. Wyliczone w cytowanym wyżej art. 35 ust. 3 ustawy elementy są niepełnym ale w podstawowym wymiarze uszczegółowieniem szeroko rozumianej organizacji i zakresu działania jednostki pomocniczej. Na gruncie omawianej ustawy rada gminy dysponuje znaczną swobodą w zakresie kształtowania treści statutu, niemniej jednak ustawodawca wskazał pewne elementy jego treści (art. 35 ust. 3 ustawy), które muszą być w statucie

uwzględnione. Oznacza to, że pominięcie w statucie jednostki pomocniczej któregoś z ustawowo wskazanych elementów jego treści o charakterze obligatoryjnym niewątpliwie będzie powodowało uznanie, że statut jest uchwalony z istotnym naruszeniem prawa. Jednym z takich obligatoryjnych elementów treści statutu jednostki pomocniczej jest określenie zakresu i form kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej.

W rozdziale 8 zatytułowanym „Kontrola i nadzór nad działalnością sołectwa” rada nieprawidłowo sformułowała przepisy dotyczące tej kwestii. Przedmiotowy statut nie zawiera bowiem zapisów dotyczących zakresu i form kontroli organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej. Brak uregulowania w statucie sołectwa jednego z obligatoryjnych elementów oznacza niewypełnienie delegacji ustawowej stanowiąc istotne naruszenie prawa. Nadto w ocenie organu nadzoru kryteria sprawowania nadzoru określone w § 40 ust. 1 są zbyt daleko idące i sprzeczne z treścią § 39 ust. 2 Statutu. Rada ustaliła bowiem, iż nadzór nad działalnością sołectwa sprawowany jest na podstawie kryteriów zgodności z prawem, celowości, rzetelności i gospodarności. Jednocześnie wskazano, iż uchwała zebrania wiejskiego sprzeczna z prawem jest nieważna z mocy prawa. Powyższe przepisy zawierają w sobie wewnętrzną sprzeczność uniemożliwiając ich zastosowanie. Skoro bowiem podstawą stwierdzenia nieważności uchwały jest „sprzeczność z prawem” to kryterium nadzoru powinno zostać określone wyłącznie jako „zgodność z prawem”. Pozostałe zaś wskazane przez radę kryteria, takie jak: celowość, rzetelność i gospodarność mogą być kryteriami sprawowania kontroli.

W treści § 40 ust. 2 Statutu rada wskazała dwa organy nadzoru: Radę i Wójta. Powyższy zapis należy uznać za regulację nieprecyzyjną i nie wskazującą wyraźnie zakresu kompetencji powierzonych poszczególnym organom gminy w zakresie nadzoru.

Nadto organ nadzoru zwraca uwagę na nieprawidłowość w konstrukcji przepisu § 16 ust. 2 statutu. Zgodnie z tym przepisem: „w przypadku, braku quorum na zebraniu wiejskim zebranie obejmujące ten sam porządek zwołuje się w drugim terminie. Drugi termin wyznacza się w tym samym dniu, pół godziny później”. W treści tego przepisu, w ocenie organu nadzoru, zabrakło zapisu z którego wynikałoby, iż w drugim terminie zebranie wiejskie obraduje i podejmuje uchwały bez względu na liczbę uczestniczących w nim osób. Brak jest bowiem jakiegokolwiek logiki zwoływania po upływie zaledwie pół godziny drugiego zebrania wiejskiego z takimi samymi obostrzeniami jak dla zebrania pierwszego. Nadto należałoby się zastanowić, czy bardziej celowym nie byłoby umieszczenie zapisu, iż zebranie wiejskie może zebrać się nie wcześniej niż po upływie pół godziny od zamknięcia pierwszego zebrania niż określać sztywno, iż musi się ono odbyć po upływie pół godziny od zamknięcia pierwszego zebrania w tym samym dniu.

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

Otrzymują:
Rada Gminy Wągrowiec,
Wójt Gminy Wągrowiec.