



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 02-02-2021

Znak: PNK.I.4130.13.2021

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713)

stwierdza się nieważność

uchwały Nr XXIV/184/2020 Rady Gminy w Waśniowie z dnia 20 grudnia 2020 roku w sprawie uchwalenia statutów Sołectw Gminy Waśniów - w części obejmującej:

- 1) w § 13 ust. 2 w zakresie słów „w szczególności” załączników Nr 1-29,
- 2) w § 14 ust. 6 w zakresie słów „w szczególności” załączników Nr 1-29.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 grudnia 2020 roku Rady Gminy w Waśniowie podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia statutów Sołectw Gminy Waśniów. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 7 stycznia 2021 r.

Dokonana przez organ nadzoru ocena legalności przedmiotowej uchwały wykazała, iż w części określonej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 35 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, 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. 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.

Analizując wskazane wyżej upoważnienie rady gminy do stanowienia prawa wskazać należy, że podejmując akty prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową, organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii.

Określając w § 13 ust. 2 zadania sołtysa oraz w §14 ust. 6 zadania rady sołeckiej Rada Gminy wskazała, iż zadania obejmują „w szczególności”. Użycie w przytoczonych przepisach zwrotu „w szczególności” powoduje, iż katalog zadań ma charakter otwarty, co oznacza, że możliwe jest realizowanie przez jednostkę pomocniczą innych zadań nieprzewidzianych w statucie. Taki zapis uchwały powoduje, iż inny organ (podmiot) niż rada gminy w drodze innego aktu niż statut będzie mógł doprecyzować nieprzewidziane w statucie zadania sołectwa.

Należy podkreślić, że uprawnienie Rady Gminy do definiowania zadań sołectwa i określania sposobu ich wykonywania oraz zadań i obowiązków sołtysa wynika z art. 35 ust. 3 pkt 3 i 4 ustawy o samorządzie gminnym, na podstawie którego rada gminy zobowiązana jest określić w statucie jednostki pomocniczej organizację i zadania organów jednostki pomocniczej oraz zakres zadań przekazywanych jednostce przez gminę oraz sposób ich realizacji. Rada Gminy podejmując przedmiotową uchwałę zobowiązana była do precyzyjnej realizacji normy kompetencyjnej. Tym samym była władna do określenia konkretnego zakresu spraw, których realizacja będzie przypisana jednostce i sposobu ich wykonywania. W opinii organu nadzoru zadania przekazane sołectwu do realizacji i sposób ich wykonania powinny być szczegółowo i wyraźnie wskazane w statucie sołectwa. Użycie zwrotu „w szczególności” w odniesieniu do zadań sołtysa i rady sołeckiej i sposobu ich wykonywania stwarza szerokie pole do interpretacji ich zakresu. Co więcej, pozwala wykonawcy uchwały na poszerzenie wprowadzonego katalogu o bliżej nieokreślone rodzaje zadań i sposoby ich wykonywania, o których statut nie wspomina. Prawo do określania zakresu zadań sołectwa i sposobu ich wykonywania, które ustawodawca przyznał Radzie, należy rozumieć jako upoważnienie do określenia tylko i wyłącznie rzeczowych przepisów, bez możliwości rozszerzania o dodatkowe kompetencje.

Ponadto, w ocenie organu nadzoru, zamieszczenie w treści postanowień Statutów wyrażenia „w szczególności” narusza w sposób istotny także art. 7 Konstytucji, zgodnie z którym organy władzy publicznej zobowiązane są do działania na podstawie i w granicach prawa. Za takie nie można bowiem uznać działania polegającego na niepełnym określeniu zadań jednostki pomocniczej oraz sposobu ich wykonywania. Takie stanowisko zaprezentował m.in. Wojewódzkie Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 10 lipca 2013 r. (sygn. akt. III SA/Wr 423/13): „ Sąd nie podziela poglądu gminy, uzasadniającego kompetencję rady gminy do przyjęcia w statucie sołectwa otwartego katalogu zadań sołtysa i rady sołeckiej z uwagi na to, że sporządzenie zamkniętego katalogu jest niemożliwe. Obowiązujące prawo,

także samorządowe, dostarcza bowiem wielu przykładów zamkniętych katalogów zadań czy kompetencji. Przyjętego w statucie rozwiązania nie można uzasadniać ani zamiarem zapobieżenia sporom kompetencyjnym między organami sołectwa czy przyjęciem zasady domniemania kompetencji na rzecz sołtysa, ani tym, że odnośnie rady sołeckiej nie ma to istotnego znaczenia, gdyż to gremium spełnia jedynie funkcje wspomagające sołtysa. Sąd nie akceptuje także poglądu, sprzecznego z art. 7 Konstytucji, że gmina ma możliwość uregulowania w statucie sołectwa tej kwestii w sposób dowolny.”

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały w części określonej w sentencji jest uzasadnione.

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

Podpis
Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	1613309.4097088.4891952
Nazwa dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze dot. uchwały Nr XXIV.184.2020 RG w Waśniowie z dnia 30.12.2020 r. w sprawie uchwalenia statutów sołectw Gminy Waśniów.pdf
Tytuł dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze dot. uchwały Nr XXIV.184.2020 RG w Waśniowie z dnia 30.12.2020 r. w sprawie uchwalenia statutów sołectw Gminy Waśniów
Sygnatura dokumentu	PNK.I.4130.13.2021
Data dokumentu	2021-02-02
Skrót dokumentu	0F7E474B6BAB966932C859E166D2521E9448A0A6
Wersja dokumentu	1.5
Data podpisu	2021-02-02 14:21:01
Podpisane przez	Zbigniew Adam Koniusz Wojewoda Świętokrzyski
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego

EZD 3.102.6.6.33866

Data wydruku: 2021-02-04

Autor wydruku: Antoszevska-Mazur Izabela (Starszy Inspektor)