



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 30 czerwca 2017 r.

Poz. 2803



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PN-II.4131.255.2017 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 30 czerwca 2017 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXII/173/2017 Rady Gminy Puławy z dnia 26 maja 2017 r. w sprawie podziału Sołectwa Janów-Sosnów i utworzenia dwóch odrębnych Sołectw: Janów i Sosnów, w części obejmującej § 25 ust. 1 zd. drugie oraz ust. 2 Statutu Sołectwa Janów, stanowiącego załącznik Nr 3 do uchwały oraz § 25 ust. 1 zd. drugie oraz ust. 2 Statutu Sołectwa Sosnów, stanowiącego załącznik Nr 4 do uchwały.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXII/173/2017 Rady Gminy Puławy z dnia 26 maja 2017 r. w sprawie podziału Sołectwa Janów-Sosnów i utworzenia dwóch odrębnych Sołectw: Janów i Sosnów, w części obejmującej § 25 ust. 1 zd. drugie oraz ust. 2 Statutu Sołectwa Janów, stanowiącego załącznik Nr 3 do uchwały oraz § 25 ust. 1 zd. drugie oraz ust. 2 Statutu Sołectwa Sosnów, stanowiącego załącznik Nr 4 do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXII/173/2017 Rady Gminy Puławy została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 czerwca 2017 r.

Działając na podstawie art. 35 ust. 1 i art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, przedmiotową uchwałą Rada Gminy Puławy dokonała podziału Sołectwa Janów – Sosnów, utworzyła dwa odrębne Sołectwa Janów i Sosnów oraz nadała tym sołectwom jednobrzmiące statuty. Statuty stanowią załączniki Nr 3 i Nr 4 do uchwały.

Stosownie do art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała rady gminy w sprawie nadania statutu sołectwu należy do aktów prawa miejscowego, które zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji RP, zaliczane są do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Odnosi się do niej zatem zasada wyrażona w art. 94 Konstytucji RP, zgodnie z którą akty prawa miejscowego stanowiące są na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

Ustawowe upoważnienie do stanowienia przez radę gminy statutu sołectwa zawiera przepis art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy odrębnym statutem, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami. Powołany przepis jest rozwinięciem, określonej w art. 5 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, kompetencji rady gminy w zakresie tworzenia jednostek pomocniczych - w tym sołectw. Jednocześnie w art. 35 ust. 3 ustawy ustawodawca określił zakres przedmiotowy unormowań jakie bezwzględnie

powinien zawierać statut jednostki pomocniczej, wskazując, iż akt ten określa w szczególności: nazwę i obszar jednostki pomocniczej (pkt 1), zasady i tryb wyborów organów jednostki pomocniczej (pkt 2), organizację i zadania organów jednostki pomocniczej (pkt 3), zakres zadań przekazanych jednostce przez gminę oraz sposób ich realizacji (pkt 4), jak również zakres i formy kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej (pkt 5).

W § 25 statutów Sołectwa Janów i Sołectwa Sosnów Rada Gminy Puławy postanowiła, że „za prawidłową gospodarkę finansową odpowiada Sołtys. Działalność w tym zakresie podlega ocenie Zebrania Wiejskiego, które udziela lub nie udziela absolutorium za dany rok budżetowy, w głosowaniu jawnym, zwykłą większością głosów obecnych na Zebraniu i uprawnionych do głosowania” (ust. 1). „Nieudzielenie absolutorium Sołtysowi i Radzie Sołeckiej równoznaczne jest z wnioskiem o odwołanie Sołtysa i Rady Sołeckiej przez Zebranie Wiejskie” (ust. 2).

W ocenie organu nadzoru § 25 ust. 1 zd. drugie oraz ust. 2 statutów naruszają przepisy art. 18a ust. 1 oraz art. 35 ust. 3 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym.

Należy zauważyć, że zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zebranie wiejskie jest organem uchwałodawczym w sołectwie. Zebranie wiejskie nie posiada kompetencji kontrolnych wobec sołtysa.

Przepis art. 35 ust. 3 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym przesądza, że nadzór nad działalnością organów jednostki pomocniczej gminy sprawują organy gminy.

Zgodnie z art. 18a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, rada gminy kontroluje działalność wójta, gminnych jednostek organizacyjnych oraz jednostek pomocniczych gminy; w tym celu powołuje komisję rewizyjną.

Z przytoczonych regulacji wynika w sposób niebudzący wątpliwości, że organ uchwałodawczy jednostki pomocniczej gminy nie posiada kompetencji kontrolnych ani nadzorczych, w konsekwencji przepis § 25 ust. 1 zd. drugie oraz ust. 2 Statutów Sołectwa Janów i Sołectwa Sosnów, w zakresie w jakim przyznaje zebraniu wiejskiemu uprawnienia do kontroli działalności sołtysa w zakresie spraw finansowych sołectwa i udzielania lub nie udzielania absolutorium, pozostaje w sprzeczności z przywołanymi unormowaniami.

Brak jest również podstaw prawnych do stosowania *per analogiam* przepisów ustawy o samorządzie gminnym dotyczących uprawnień rady gminy wobec wójta i nadawania zebraniu wiejskiemu uprawnień w zakresie kontroli działalności sołtysa. Z art. 36 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wynika wyraźnie, że zebranie wiejskie, inaczej niż rada gminy, ma jedynie kompetencje do podejmowania uchwał a nie weryfikowania działalności sołtysa w zakresie spraw finansowych.

Stanowisko organu nadzoru znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowoadministracyjnym. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z dnia 21 października 2015 r., sygn. akt II SA/Rz 1170/15, orzekł, iż: „nie ulega wątpliwości, że do obszaru „działalności organów jednostki pomocniczej” zaliczyć należy także prowadzenie gospodarki finansowej, a przez to wyłączone jest, aby kontrola w tym zakresie sprawowana była przez inne podmioty niż organy gminy. Organami gminy są zaś, w myśl art. 11a ust. 1 Usg: wójt (burmistrz, prezydent miasta) – jako organ wykonawczy, oraz rada gminy – jako organ stanowiący i kontrolny. To wójt odpowiada za prawidłową gospodarkę finansową gminy, a gospodarka finansowa jednostki pomocniczej prowadzona jest jedynie w ramach budżetu gminy (zob. art. 51 ust. 3 i art. 60 ust. 1 Usg).

Przepisy ustawy o samorządzie gminnym dają Radzie szerokie kompetencje do uregulowania w drodze statutu ustroju wewnętrznego sołectw, jednakże kompetencja ta nie może być wykonywana w oderwaniu od przepisów tej ustawy.

Każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXII/173/2017 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Wojewoda Lubelski

Przemysław Czarnek

Otrzymuje:

- 1) Wójt Gminy Puławy
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Puławy