

UPP - Urzędowe Poświadczenie Przedłożenia

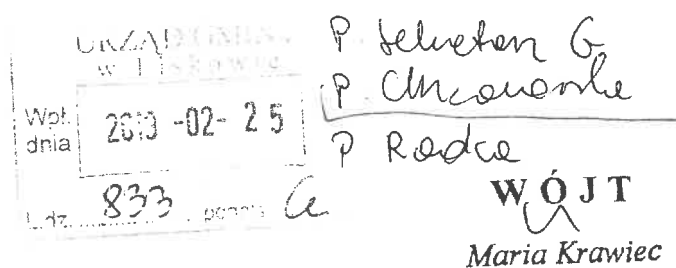
Identyfikator Poświadczenia: ePUAP-UPP26408271

Adresat dokumentu, którego dotyczy poświadczenie

Nazwa adresata dokumentu: URZĄD GMINY

Identyfikator adresata: 8071wynwju

Rodzaj identyfikatora adresata: ePUAP-ID

**Nadawca dokumentu, którego dotyczy poświadczenie**

Nazwa nadawcy: WIELKOPOLSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W POZNANIU

Identyfikator nadawcy: cya0y842lb

Rodzaj identyfikatora nadawcy: ePUAP-ID

Dane poświadczenia

Data doręczenia: 2019-02-22T14:59:54.896

Data wytworzenia poświadczenia: 2019-02-22T14:59:54.896

Identyfikator dokumentu, którego dotyczy poświadczenie: DOK38494943

Dane uzupełniające (opcjonalne)

Rodzaj informacji uzupełniającej: Źródło

Wartość informacji uzupełniającej: Poświadczenie wystawione przez platformę ePUAP

Rodzaj informacji uzupełniającej: Identyfikator ePUAP dokumentu

Wartość informacji uzupełniającej: 38494943

Rodzaj informacji uzupełniającej: Informacja

Wartość informacji uzupełniającej: Zgodnie z art 39¹ par. 1 k.p.a. pisma powiązane z przedłożonym dokumentem będą przesyłane za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Rodzaj informacji uzupełniającej: Pouczenie

Wartość informacji uzupełniającej: Zgodnie z art 39¹ par. 1d k.p.a. istnieje możliwość rezygnacji z doręczania pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej.**Dane dotyczące podpisu**

Poświadczenie zostało podpisane - aby je zweryfikować należy użyć oprogramowania do weryfikacji podpisu

Lista podpisanych elementów (referencji):

referencja ID-5f65a3336b153f0adfa27f39510f86e0 :

referencja ID-266e7ac30b211b3b907c08a35c04ee75 :

DokumentElektroniczny_2019_02_22__14_59_09.xml

referencja : #xades-id-c2a35903df1f51a6cbaa9dd30c9dd03b

Wielkopolski Urząd Wojewódzki
61-713 Poznań
Poznań
al. Niepodległości 16/18 / -

Poznań, 2019-02-22

KN-I.4131.1.99.2019.3

Urząd Gminy w Liskowie
62-850 Lisków
ks. Wacława Blizińskiego 56
Województwo: wielkopolskie
NIP: 9680216553
REGON: 000549312

PISMO

Korespondencja elektroniczna z systemu EZD

W załączeniu RN nieważność w całości dot. uchwały nr IV/41/2019 do IV/60/2019 Rady Gminy Lisków z dnia 17 stycznia 2019 r. w sprawie uchwalenia Statutów Sołectw

Korespondencję w tej sprawie proszę kierować do mnie za pomocą środków komunikacji elektronicznej zgodnie z art. 39' ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.

Załączniki:

1. Lisków statuty sołectw IV 41 2019 KN 99.doc.xades
2. Lisków statuty sołectw IV 41 2019 KN 99.doc

Dokument nie zawiera podpisu

Podpis elektroniczny



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Poznań, 22 lutego 2019 r.

KN-I.4131.1.99.2019.3

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.)

orzekam

nieważność następujących uchwał Rady Gminy Lisków podjętych na sesji nr IV odbytej w dniu 17 stycznia 2019 r. :

- 1) Nr IV/41/2019 w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Annopol.
- 2) Nr IV/42/2019 w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Budy Liskowskie I.
- 3) Nr IV/43/2019 w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Budy Liskowskie II.
- 4) Nr IV/44/2019 w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Chrusty.
- 5) Nr IV/45/2019 w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Ciepielew.
- 6) Nr IV/46/2019 w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Józefów.
- 7) Nr IV/47/2019 w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Koźlątków.
- 8) Nr IV/48/2019 w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Lisków.
- 9) Nr IV/49/2019 w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Lisków-Rzgów.
- 10) Nr IV/50/2019 w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Madalin.
- 11) Nr IV/51/2019 w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Małgów.
- 12) Nr IV/52/2019 w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Nadziej.
- 13) Nr IV/53/2019 w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Pyczek.
- 14) Nr IV/54/2019 w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Strzałków.
- 15) Nr IV/55/2019 w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Swoboda.
- 16) Nr IV/56/2019 w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Trzebienie.
- 17) Nr IV/57/2019 w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Wygoda.
- 18) Nr IV/58/2019 w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Zakrzyn.
- 19) Nr IV/59/2019 w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Zakrzyw-Kolonia.
- 20) Nr IV/60/2019 w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Żychów.

- ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Rada Gminy Lisków na sesji w dniu 17 stycznia 2019 r. podjęła uchwały nr IV/41/2019 – IV/60/2019 w sprawie uchwalenia Statutów Sołectw.

Uchwały zostały podjęte na podstawie „art. 35 ust. 1 i 3, art. 40 ust. 2 pkt 1, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994 ze zmianami)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 28 stycznia 2019 r.

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

Podstawę prawną podjęcia uchwał stanowił art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018 r. poz. 994 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.

Przedmiotowe uchwały stanowią akty prawa miejscowego.

Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.), zwanej dalej „Konstytucją RP”, 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 RP obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji RP 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 (vide 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 § 7 statutow zapisano: „do zakresu działania zebrania wiejskiego należy w szczególności: (...)”. Z kolei w § 13 statutow wymieniono kompetencje sołtysa, również poprzedzając ich listę zwrotem „w szczególności”.

W ocenie organu nadzoru przepisy § 7 oraz § 13 statutow, w części obejmującej zwrot „w szczególności”, naruszają art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy w sposób istotny. Na mocy ww. przepisu rada jest zobowiązana do precyzyjnej realizacji normy kompetencyjnej, czyli do określenia zadań organów jednostki pomocniczej. Użycie w powołanym przepisie statutow zwrotu „w szczególności” stwarza natomiast szerokie pole do interpretacji, pozwalając wykonawcy uchwały na dowolne poszerzenie listy zadań zebrania wiejskiego i sołtysa. Tymczasem kompetencje w tym zakresie, zgodnie z wolą ustawodawcy wyrażoną w art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy, posiada wyłącznie rada gminy. Zadania sołectwa, sposób ich realizacji i zadania organów powinny być uregulowane w statucie sołectwa wyczerpująco,

w zamkniętym katalogu zadań i form działania. Przyjęcie innego założenia umożliwiłoby przekazywanie sołectwu i jego organom zadań i kompetencji w trybie pozastatutowym. Taki porządek ustrojowy sołectwa jest sprzeczny z upoważnieniem ustawowym wynikającym z art. 35 ust. 3 pkt 3 i 4 ustawy (vide wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 9 lipca 2013 r., sygn. akt III SA/Wr 425/13).

W § 16 ust. 1 wskazano, iż wybory sołtysa i członków rady sołeckiej są powszechne, równe, bezpośrednie, większościowe i odbywają się w głosowaniu tajnym. Tymczasem zgodnie z treścią 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. Zestawienie tych przepisów wyraźnie wskazuje, iż treść § 16 ust. 1 statutów stanowi niedopuszczalną modyfikację przepisu rangi ustawowej. W orzecznictwie wielokrotnie podkreślano, że powtarzanie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnianie przez przepisy uchwały jest niedopuszczalne i dezinformujące. Może to prowadzić do odmiennej czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji przepisów. Wojewódzki Sad Administracyjny w Gliwicach w wyroku z 4 listopada 2014 r. (sygn. akt IV SA/Gl 181/14) podkreślił, iż w regulacjach o randze uchwały organu gminy nie mogą zostać zawarte materie ustawowe, a tym bardziej materie ustawowe z jakąkolwiek modyfikacją w stosunku do treści przepisu ustawy. W takiej sytuacji dochodzi bowiem do ponownego „uregulowania” materii ustawowych – i to w akcie prawnym hierarchicznie niższym. Ponadto przyjmując uchwałę, organ jednostki samorządu terytorialnego nie może wykroczyć poza zakres delegacji ustawowej.

W § 33 statutów zapisano: „w przypadkach spornych postanowienia niniejszego statutu interpretuje wiążąco Rada Gminy”. Zdaniem organu nadzoru wprowadzona regulacja stanowi istotne naruszenie upoważnienia wyrażonego w art. 35 ust. 1 ustawy. Przepis ten wyraźnie bowiem stanowi, jakie materie mogą zostać uregulowane w statucie jednostki pomocniczej, i mimo że wprowadza otwarty katalog spraw podlegających regulacji, to do zakresu takiej regulacji nie należy kwestia rozstrzygnięcia wątpliwości interpretacyjnych związanych z treścią aktu. Konieczne jest równocześnie podkreślenie, że w polskim porządku prawnym nie występuje obecnie instytucja powszechnie obowiązującej wykładni aktów normatywnych zarówno przez organ je stanowiący (wykładni autentycznej), jak też przez jakikolwiek inny podmiot. Powszechna wykładnia aktów normatywnych pozostawałaby w sprzeczności z treścią art. 173, art. 178 ust. 1, art. 195 ust. 1 oraz art. 199 ust. 3 Konstytucji RP. Zgodnie z tymi przepisami, sądy i Trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz, a sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz (poza sędziami Trybunału Konstytucyjnego) ustawom. Oznacza to niedopuszczalność przypisywania jakiegokolwiek podmiotowi prawa do dokonywania powszechnie wiążącej interpretacji postanowień aktu prawnego.

Nadto organ nadzoru zwraca uwagę na nieprawidłowość w konstrukcji przepisu § 9 ust. 4 statutów. Zgodnie z tym przepisem: „w przypadku gdy nie zostanie spełniona wymagana liczba osób, o której mowa w ust. 3, przewodniczący zebrania informuje uczestników zebrania o wyznaczeniu drugiego terminu tego zabrania, które odbywa się po upływie 15 minut od zamknięcia pierwszego zebrania w tym samym dniu i miejscu”. 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 15 minut 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 15 minut od zamknięcia pierwszego zebrania niż określać sztywno, iż musi się ono odbyć po upływie 15 minut od zamknięcia pierwszego zebrania w tym samym dniu i miejscu.

Zgodnie z art. 35 ust. 3 pkt 5 ustawy, statut jednostki pomocniczej określa zakres i formy kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej. W rozdziale 6 zatytułowanym „Kontrola i nadzór” rada nieprawidłowo sformułowała przepisy dotyczące tej kwestii. W § 28 określono bowiem na podstawie jakich kryteriów jest sprawowana kontrola, a w § 29 wskazano kto jest organem kontrolnym. Nie wskazano jednak form w jakich odbywa się kontrola. Nadto określono, iż kontrolę sprawuje Wójt. Tymczasem zgodnie z treścią art. 18a ust. 1 ustawy to rada gminy kontroluje działalność jednostek pomocniczych gminy.

W dalszej zaś części tj. w § 30 oraz § 31 zawarto uregulowania dotyczące nadzoru, nie wskazano jednak wprost jaki organ gminy jest organem nadzoru. Z ich treści można co prawda wyinterpretować, iż te funkcje łącznie pełni wójt oraz rada gminy, niemniej przepisy statutów sołectw jako akty prawa miejscowego winny być sformułowane w sposób jasny i precyzyjny.

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.

Wojewoda Wielkopolski
/-/ Zbigniew Hoffmann

Otrzymują:
Rada Gminy Lisków,
Wójt Gminy Lisków.