



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 7 stycznia 2016 r.

Poz. 89

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.342.2015 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 30 grudnia 2015 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r., o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1515 z późn. zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr XIV/110/2015 Rady Gminy Barciany z dnia 20 listopada 2015 r. w sprawie nadania statutów sołectwom Gminy Barciany **w części dotyczącej** § 11 pkt 11 załączników nr 1-23 do uchwały w zakresie sformułowania: „(...) określonych przepisami prawa lub” oraz § 13 załączników nr 1-23 do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie Rada Gminy Barciany, powołując się na art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r., o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2015 r., poz.1515 z późn. zm.), nadała statuty sołectwom Gminy Barciany.

W ocenie organu nadzoru, zapisy uchwały wskazane w sentencji rozstrzygnięcia, w sposób istotny naruszają prawo.

W myśl art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż 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. Realizując kompetencję, organ musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu.

Odstąpienie od tej zasady, narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. 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.

W myśl art. 35 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, statut jednostki pomocniczej 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 przekazywanych jednostce przez gminę oraz sposób ich realizacji (pkt 4), zakres i formy kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej (pkt 5).

W świetle powyższego podkreślić trzeba, że udzielone radzie gminy upoważnienie do określenia organizacji i zadań organów jednostki pomocniczej ma charakter otwartego katalogu zagadnień powierzonych do uformowania, lecz jest ono ograniczone przepisami prawa. Szeroki zakres delegacji ustawowej, nie oznacza dowolności w zakresie uchwalania statutu jednostki pomocniczej.

Rada w § 11 pkt 11 załączników nr 1-23 do ww. uchwały postanowiła, że do obowiązków sołtysa należy załatwianie indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej w granicach określonych przepisami prawa lub upoważnienia udzielonego przez Radę Gminy odrębną uchwałą.

Nie budzi wątpliwości, że stosownie do art. 39 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, rada gminy może upoważnić również organ wykonawczy jednostki pomocniczej do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej.

Stwierdzić jednak trzeba, że obecnie obowiązujące przepisy prawa nie przewidują „z mocy prawa” załatwiania jakichkolwiek spraw indywidualnych z zakresu administracji publicznej przez organy wykonawcze sołectw. Wobec tego, za bezprawne należy uznać wprowadzenie zapisu „(...) określonych przepisami prawa lub”, który przewiduje takie rozwiązanie.

Podobnie, w ocenie organu nadzoru, bez podstawy prawnej przyjęto zapisy § 13 ust. 1 i 2 statutów sołectw. Przewidują one bowiem, że w przypadku nieobecności sołtysa spowodowanej chorobą, dłuższym wyjazdem lub innymi okolicznościami trwającymi dłużej niż 14 dni jest on zobowiązany powiadomić pisemnie Wójta oraz wyznaczyć spośród rady sołectwskiej osoby tymczasowo sprawującą funkcję sołtysa (ust. 1), natomiast w sytuacji zaniedbania przez sołtysa obowiązku, o którym mowa w ust. 1 Wójt jest uprawniony do wyznaczenia spośród członków rady sołectwskiej osoby tymczasowo sprawującej funkcję sołtysa (ust. 2).

Wskazać należy w tym miejscu, że ustawa o samorządzie gminnym przewiduje dwa organy sołectwa, jako jednostki pomocniczej gminy. Są nimi zebranie wiejskie, jako organ uchwałodawczy i sołtys, jako organ wykonawczy. Ustawa nie przewiduje funkcji „osoby zastępującej sołtysa”, bądź „osoby tymczasowo sprawującej funkcję sołtysa”. Sołtysowi przysługuje szereg uprawnień i obowiązków, w związku z czym korzysta on z ochrony prawnej przysługującej funkcjonariuszowi publicznemu. W przypadku powierzenia wykonywania obowiązków sołtysa innej osobie nie można przyjąć, iż przechodzić będzie na nią szczególny status prawny przewidziany dla sołtysa, bowiem ustawa nie przewiduje skutku tego rodzaju. Rozciąganie natomiast szczególnej ochrony prawnej na inne osoby nie znajduje oparcia w obowiązujących regulacjach prawnych i jest w ocenie organu nadzoru niedopuszczalne. W konkluzji przyjąć należy, iż skoro ustawa nie przewiduje wprost ustanawiania zastępcy sołtysa, zatem jest to zabieg celowy, co prowadzi do konieczności stwierdzenia nieważności zapisów § 13 ust. 1 i 2 statutów sołectw.

Mając powyższe na uwadze rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki