

Uchwała Nr 7/381/2020

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 23 marca 2020 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

postanowień § 3 uchwały Nr XVI/153/2020 Rady Gminy Skulsk z dnia 24 lutego 2020 r. w sprawie nie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki, z powodu naruszenia przepisów prawa, wskazanych w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

#### Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tut. Izbie w dniu 2 marca 2020 r. Rada Gminy Skulsk, powołując się na przepis art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim, podjęła uchwałę Nr XVI/153/2020 w sprawie nie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki.

Na podstawie art. 61 §§ 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła przedstawicieli Gminy o wszczęciu postępowania nadzorczego w odniesieniu do przedmiotowej uchwały. Termin sprawy został wyznaczony na dzień 23 marca 2020 r.

Rozpatrując sprawę, Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Zgodnie z treścią art. 2 ust. 1-4 ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. 2014 r. poz. 301, z późn. zm.), rada gminy rozstrzyga o wyodrębnieniu w budżecie gminy środków stanowiących fundusz, podejmując uchwałę, w której wyraża zgodę albo nie wyraża zgody na wyodrębnienie funduszu. Ponadto, uchwała podjęta po dniu 31 marca roku poprzedzającego rok budżetowy, którego dotyczy, jest nieważna. Z kolei, uchwała o wyrażeniu zgody na wyodrębnienie funduszu ma zastosowanie do kolejnych lat budżetowych następujących po roku, w którym została

podjęta. Natomiast uchwała o niewyrażeniu zgody na wyodrębnienie funduszu ma zastosowanie wyłącznie do roku budżetowego następującego po roku, w którym została podjęta.

Przepis art. 1 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim zawiera upoważnienie ustawowe dla rady gminy do podjęcia uchwały, w której wyraża zgodę albo nie wyraża zgody na wyodrębnienie funduszu w roku budżetowym.

Na podstawie przepisu art. 1 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim rada gminy rozstrzyga o wyodrębnieniu w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki. Może to uczynić tylko do dnia 31 marca roku poprzedzającego rok budżetowy. Przytoczony termin 31 marca należy uznać za nieprzekraczalny, gdyż po jego upływie rada gminy traci uprawnienie do podjęcia uchwały, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim, co skutkuje brakiem możliwości wyodrębnienia funduszu w budżecie dotyczącym roku budżetowego. Konsekwencją podjęcia przez radę gminy uchwały o wyodrębnieniu środków funduszu sołeckiego są dalsze czynności związane ze złożeniem do wójta (burmistrza, prezydenta) wniosku danego sołectwa uchwalonego przez zebranie wiejskie. Przyznanie konkretnym sołectwom środków funduszu sołeckiego zależy od tego, czy złożony zostanie stosowny wniosek odpowiadający warunkom formalnym wynikającym z art. 4 ustawy o funduszu sołeckim oraz czy zadania określone we wniosku będą spełniały określone ustawą wymogi.

W § 3 Rada Gminy postanowiła, że „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego”.

Uchwała określająca szczegółowe wymogi dotyczące funduszu sołeckiego jest adresowana do organów pomocniczych jakimi są sołectwa. Zatem uchwała jest wydawana w relacji wewnętrznego podporządkowania: organ uchwałodawczy (rada gminy) – organ pomocniczy (sołectwa). Wymogi w niej określone są wytycznymi skierowanymi przez radę gminy wyłącznie do organu pomocniczego. W uchwale nie powinny znaleźć się inne uregulowania niż te dotyczące funduszu sołeckiego, który ma przygotować organ pomocniczy, czyli żadna z norm tej uchwały nie jest adresowana „na zewnątrz” administracji publicznej.

Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego wszystkie akty wewnętrznie obowiązujące muszą mieścić się w modelu określonym w art. 93 Konstytucji RP. Przepis ten powinien być traktowany jako ustanawiający ogólny model aktu o charakterze wewnętrznym. Cechami wspomnianego przez Trybunał Konstytucyjny modelu mają być: zakres obowiązywania ograniczony tylko do jednostek organizacyjnych podległych organowi wydającemu taki akt (art. 93 ust. 1); podstawa prawna wydania takiego aktu zawarta w ustawie (art. 93 ust. 2); podleganie kontroli co do zgodności z powszechnie obowiązującym prawem (art. 93 ust. 3); niedopuszczalność stosowania

takiego aktu jako podstawy decyzji wobec obywateli, osób prawnych oraz innych podmiotów (art. 93 ust. 2). 1. zakres obowiązywania ograniczony tylko do jednostek organizacyjnych podległych organowi wydającemu taki akt (art. 93 ust. 1); 2. podstawa prawna wydania takiego aktu zawarta w ustawie (art. 93 ust. 2); 3. podleganie kontroli co do zgodności z powszechnie obowiązującym prawem (art. 93 ust. 3); 4. niedopuszczalność stosowania takiego aktu jako podstawy decyzji wobec obywateli, osób prawnych oraz innych podmiotów (art. 93 ust. 2).

Uchwała określająca szczegółowe wymogi dotyczące funkcjonowania organu pomocniczego jakim jest sołectwo spełnia powyższe cechy, więc jest aktem wewnątrznie obowiązującym. W związku z tym nie podlega ona obowiązkowi publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Na zaklasyfikowanie przedmiotowej uchwały jako wewnątrznie obowiązującej wskazuje także praktyka wydawania tych aktów. Przepisy o wejściu w życie w uchwałach określających szczegółowe wymogi dotyczące uchwał w sprawie funduszu sołectkiego nie zawierają wzmianki o ich ogłoszeniu (publikacji).

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium  
Regionalnej Izby  
Obrachunkowej w Poznaniu

/-/ Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.