



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 3 kwietnia 2019 r.

Poz. 1786

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.189.2019 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 1 kwietnia 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506) **stwierdzam nieważność załączników** do uchwały Nr V/34/2019 Rady Gminy Świątki z dnia 27 lutego 2019 r. w sprawie uchwalenia statutów sołectw w Gminie Świątki, w zakresie:

- § 4 ust. 2 w zakresie sformułowania „wiejskie”
- § 5 ust. 1 w zakresie sformułowań „wiejskie” oraz „wiejskiego”
- § 5 ust. 3 w zakresie sformułowania „wiejskie”
- § 6 ust. 1 w zakresie sformułowania „ujętych w rejestrze wyborców prowadzonych w Urzędzie Gminy w Świątkach”;
- § 9 ust. 1 w zakresie sformułowań „są bezpośrednio odpowiedzialni przed zebraniem wiejskim”, „przez zebranie wiejskie” oraz „lub dopuścił się czynu dyskwalifikującego w opinii środowiska”
- § 9 ust. 4 w zakresie sformułowania „wiejskie”
- § 10 ust. 1 w zakresie sformułowania „wiejskie”
- § 10 ust. 2 w zakresie sformułowania „wiejskie”
- § 11 ust. 2
- § 13 ust. 1 w zakresie sformułowania „ujętych w rejestrze wyborców prowadzonych w Urzędzie Gminy w Świątkach”
- § 16 ust. 1
- § 17 ust. 3
- § 18 w zakresie sformułowania „w szczególności”
- § 21
- § 22 ust. 1 w zakresie sformułowania „a zwłaszcza”
- § 22 ust. 4 w zakresie sformułowania „w szczególności”
- § 31 pkt 3 oznaczony jako ust. 3

Uzasadnienie

Rada Gminy Świątki, działając na podstawie art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, przyjęła statuty sołectw stanowiące załączniki od 1 do 14 ww. uchwały, zwane dalej statutami.

W § 5 ust. 1 statutów przyjęto, iż zebranie wiejskie, na którym ma być dokonany wybór Sołtysa i Rady Sołeckiej zwołuje Wójt (...). Powyższą normą, Rada przyznała zebraniu wiejskiemu uprawnienie do dokonania wyboru sołtysa oraz członków rady sołeckiej. Regulacja statutów w tym zakresie narusza przepis

art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym sołtys oraz członkowie rady sołeckiej wybierani są w głosowaniu tajnym, bezpośrednim, spośród nieograniczonej liczby kandydatów, przez stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania. Z przepisu tego wynika, że prawo wybierania sołtysa oraz członków rady sołeckiej przysługuje osobom fizycznym, mającym status stałego mieszkańca sołectwa i uprawnionym do głosowania. Przepis ten reguluje podstawowe zasady prawa wyborczego w odniesieniu do wyboru sołtysa i członków rady sołeckiej. Przyznanie w przepisie rangi statutowej zebraniu wiejskiemu charakteru elekcyjnego, pozostaje w sprzeczności także z regulacją art. 36 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, w którym wyraźnie stwierdzono, że zebranie wiejskie jest w sołectwie organem uchwałodawczym, a wykonawczym - sołtys, natomiast działalność sołtysa wspomaga rada sołecka. Ustawodawca wskazując na uchwałodawczy charakter organu jakim jest zebranie wiejskie, nie przyznał mu zatem prawa wyboru organów sołectwa.

Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 15 września 2009 r. sygn. akt II SA/Op 225/09, prawo wybierania sołtysa oraz członków rady sołeckiej wynikające z art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, nie może być utożsamiane i interpretowane poprzez prawo do udziału w zebraniu wiejskim, zdefiniowanym w przepisie art. 36 ust. 1 tej ustawy, stanowiącym, że organem uchwałodawczym w sołectwie jest zebranie wiejskie. Przepis art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym przesądził, że prawo wybierania sołtysa oraz członków rady sołeckiej przysługuje osobom fizycznym (mającym status stałego mieszkańca sołectwa, uprawnionego do głosowania), nie przysługuje natomiast organowi sołectwa, jakim jest zebranie wiejskie. Ponadto zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 14 lutego 2017 r. sygn. akt II SA/Ol 1429/16, odwołanie Sołtysa i Rady Sołeckiej winno odbywać się w takim samym trybie jak ich powołanie, a to oznacza, że stosownie do treści art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, powinno nastąpić w głosowaniu tajnym, bezpośrednim, przez stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania. Powyższe należy odnieść również do postanowień § 4 ust. 2, § 5 ust. 3, § 9 ust. 1, § 9 ust. 4, § 10 ust. 1, i § 10 ust. 2, § 16 ust. 1 statutow.

W § 6 ust. 1 statutow wprowadzono, iż dla dokonania ważnego wyboru Sołtysa i Rady Sołeckiej na zebraniu wiejskim wymagana jest obecność co najmniej 1/10 uprawnionych mieszkańców sołectwa ujętych w Rejestrze wyborców prowadzonych w Urzędzie Gminy Świątki. Z myśl art. 36 u.s.g. Sołtys oraz członkowie rady sołeckiej wybierani są w głosowaniu tajnym, bezpośrednim, spośród nieograniczonej liczby kandydatów, przez stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania. Powołany przepis został ustanowiony dla celów wyborczych i z tego powodu już eliminuje z kręgu wskazanych w nim osób osoby nieuprawnione do głosowania. Regulacje statutu sołectwa, odwołujące się do kryterium wpisu mieszkańców sołectwa do stałego rejestru wyborców, jako warunku ważności wyboru organów jednostki pomocniczej samorządu terytorialnego, pozbawione jest zatem podstawy prawnej.

W § 9 ust. 1 statutow, Rada Gminy Świątki określiła przesłanki odwołania sołtysa oraz rady sołeckiej przed upływem kadencji. Jako jedną z przesłanek wskazano dopuszczenie się czynu dyskwalifikującego w opinii środowiska. Zdaniem organu nadzoru, powyższa regulacja w zakresie, w jakim sankcjonuje możliwość odwołania sołtysa i członków rady sołeckiej z uwagi na dopuszczenie się czynu dyskwalifikującego ich w opinii publicznej, jest nieprecyzyjna i nieostra znaczeniowo. Formułowana bowiem przesłanka, w postaci dopuszczenia się czynu dyskwalifikującego w opinii publicznej, ma niezwykle szerokie znaczenie, nadając jednocześnie duży luz decyzyjny w przypadku stosowania sankcji w postaci odwołania z pełnionej funkcji.

W § 11 ust. 2 statutow Rada Gminy Świątki ustaliła, że prawo do głosowania na zebraniu wiejskim mają wszyscy mieszkańcy sołectwa posiadający czynne prawo wyborcze. Zdaniem organu nadzoru, uzależnienie uprawnienia mieszkańców sołectwa do głosowania na zebraniu wiejskim, od posiadania przez nich czynnego prawa wyborczego, stanowi przekroczenie kompetencji wynikającej z art. 18 ust. 2 pkt 7 w związku z art. 35 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Wprawdzie żaden przepis prawa nie precyzuje, kto z mieszkańców sołectwa może uczestniczyć w zebraniu wiejskim z prawem do głosowania, jednakże należy mieć na uwadze, że ograniczenie wynikające, z art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, dotyczy tylko i wyłącznie udziału w wyborach sołtysa i rady sołeckiej

W § 13 ust 1 statutow wprowadzono warunek quorum złożonego z co najmniej 1/20 uprawnionych ujętych w rejestrze wyborców, stanowiący o ważności zebrania wiejskiego. Zdaniem organu nadzoru powyższa norma stoi w sprzeczności z normami ustawy o samorządzie gminnym, gdyż wprowadza nieznaną ustawie warunek co do ważności zebrania wiejskiego.

W § 17 ust. 3 statutow, Rada Gminy Świątki postanowiła, iż „Sołtys korzysta z ochrony prawnej przysługującej funkcjonariuszom publicznym”. W przedmiotowej regulacji Rada Gminy przekroczyła

delegację ustawową, wynikającą z art. 35 ustawy o samorządzie gminnym, z uwagi na to że określenie kręgu podmiotów podlegających ochronie prawnej przysługującej funkcjonariuszom publicznym oraz zakres tej ochrony nie należy do materii statutowej, a ustawowej.

W § 18 statutów określono zadania organu wykonawczego sołectwa. W przedmiotowej normie prawodawca lokalny zawarł katalog otwarty ww. zadań, o czym świadczy użyty w nim zwrot „w szczególności”. Akt prawa miejscowego, jakim jest statut jednostki pomocniczej ma charakter aktu wykonawczego względem ustawy, co skutkuje koniecznością szczegółowego unormowania w nim kwestii przekazanych przez ustawodawcę. Powyższe należy odnieść także do § 22. ust. 1 oraz § 22 ust. 4.

W § 21 statutów Rada postanowiła, że dla realizacji wspólnych przedsięwzięć Sołectwo może nawiązywać współpracę z innymi sołectwami, zawierać porozumienie określające zakres i sposób wykonywania wspólnych zadań. W ocenie organu nadzoru, postanowienia te w sposób istotny naruszają art. 5 ustawy o samorządzie gminnym.

Należy wskazać, iż sołectwo jest jednostką pomocniczą gminy, a więc kompetencje do podejmowania działań w zakresie współpracy z innymi społecznościami lokalnymi i organizacjami ma wyłącznie gmina, jako jednostka samodzielna, reprezentująca interesy społeczności lokalnej, nie zaś jej jednostka pomocnicza.

Sprzeczne z art. 5 u.s.g. byłoby zatem przyznanie sołectwu uprawnienia do samodzielnego – bez udziału organów gminy – organizowania współpracy z innymi społecznościami lokalnymi. Podobne stanowisko zajął również Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 9 marca 2010 r. sygn. akt III SA/Wr 857/09.

W § 31 ust. 3 statutów określono, że w zakresie spraw finansowych nadzór i kontrole nad działalnością sołectwa w zakresie spraw finansowych sprawuje Skarbnik Gminy Świątki. W myśl art. 35 pkt 5 u.s.g. zakres i formy kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej. Natomiast zgodnie z art. 11a ust. 1 ww. ustawy, organami gminy są rada gminy i wójt. Jak wynika z powyższych norm Rada gminy Świątki przekazała nadzór i kontrolę w ww. zakresie nad sołectwami podmiotowi nie będącym organem gminy, czym rażąco naruszyła prawo.

W związku z powyższym postanowiono jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki