



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 28 lutego 2023 r.

Poz. 1729

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNK-I.4131.102.9.2023 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 9 lutego 2023 r.

Rada Gminy Brójce

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

stwierdzam nieważność:

§ 31 pkt 4 załącznika do uchwały Nr LXV/411/23 Rady Gminy Brójce z dnia 11 stycznia 2023 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Kotliny.

Uzasadnienie

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada Gminy Brójce postanowiła nadać statut jednostce pomocniczej - sołectwu Kotliny – dalej Statut, w brzmieniu stanowiącym załącznik do uchwały.

Zastrzeżenia organu nadzoru dotyczyły § 31 pkt 4 Statutu, o czym Rada Gminy Brójce została poinformowana zawiadomieniem o wszczęciu postępowania nadzorczego z 27 stycznia 2023 r.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego Przewodniczący Rady Gminy Brójce wyjaśnił, że Rada Gminy Brójce podejmując uchwały w sprawie nadania statutowi sołectwom na terenie Gminy Brójce poprzez wprowadzenie w § 31 pkt 4 zapisu o wygaśnięciu mandatu sołtysa i członka rady sołeckiej w przypadku utraty biernego prawa wyborczego zastosowała podobny zapis jak ustawodawca w art. 383 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks Wyborczy (Dz. U. z 2022 r. poz. 1277 z późn. zm.) odnośnie wygaśnięcia mandatu radnego, czy w art. 492 § 1 pkt 4 Kodeksu Wyborczego odnośnie wygaśnięcia mandatu wójta gminy. Przewodniczący wskazał jednocześnie, że ustawa o samorządzie gminnym nie reguluje trybu wyboru, czy odwołania sołtysa oraz członków rad sołeckich, a tym samym daje radzie gminy kompetencje do uregulowania tej materii w statucie sołectwa.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Oceniając legalność zapisu § 31 pkt 4 Statutu, należy wskazać, że w obowiązujących przepisach prawa nie da się wskazać takiego unormowania, który upoważniałby radę gminy do wprowadzenia do statutu sołectwa regulacji, na mocy której mandat Sołtysa i członka Rady Sołeckiej wygasa w przypadku utraty biernego prawa wyborczego. Taka regulacja zdaniem organu nadzoru nie mieści się w pojęciu określenia w statucie zasad i trybu wyborów organów jednostek pomocniczych (art. 35 ust. 3 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym). Wprawdzie art. 35 ust. 3 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym przewiduje, że statut jednostek pomocniczych określa w szczególności „zasady i tryb wyborów organów jednostki pomocniczej”, jednakże jak przyjmuje się w doktrynie, dokonując unormowań w ramach przyznanej swobody, zasad i trybu wyborów organów jednostki pomocniczej, rada gminy musi uwzględnić obowiązujące prawo i granice zakreślone ustawami, kierując się standardami demokratycznego państwa prawa.

Nie można pominąć unormowania zawartego w 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. Tym samym niniejsze unormowanie, które ustala podstawowe zasady prawa wyborczego dotyczące sołtysa oraz rady sołeckiej, nie zawiera upoważnienia do wprowadzenia takich ograniczeń w biernym prawie wyborczym jakie przewidziano w Statucie.

W polskim porządku prawnym przewidziane są wprawdzie możliwości utraty biernego prawa wyborczego, np. w ustawie Kodeks Wyborczy, gdzie zgodnie z art. 492 § 1 pkt 4 w związku z art. 11 § 2 pkt 1, przewidziano wygaśnięcie mandatu wójta w przypadku utraty prawa wybieralności lub braku takiego prawa w dniu wyborów, co może nastąpić między innymi w przypadku skazania prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe. Jednakże zdaniem Wojewody Łódzkiego taka sytuacja nie może być stosowana do sołtysa ani członków rady sołeckiej. Rekapituluując, mając na uwadze art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, tak sformułowany § 31 pkt 4 Statutu w sposób istotny narusza ww. regulacje ustawy o samorządzie gminnym. Takie stanowisko znalazło również odzwierciedlenie w judykaturze np. wyrok WSA w Łodzi z dnia 26 marca 2019 r., sygn. akt III SA/Łd 24/19.

Nie można pominąć również zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP), zgodnie z którą każda norma kompetencyjna musi być realizowana zgodnie z regułami stanowienia prawa. Zakres upoważnienia musi być zawsze interpretowany przez pryzmat działania w granicach i na podstawie prawa. Realizując kompetencję organ musi uwzględniać treść normy upoważniającej. Odstąpienie od tej zasady stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie, ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa publicznego jest zakaz domniemania kompetencji. Normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Tym samym postanowienia uchwały nie mogą wykraczać poza zakres ustawowego upoważnienia do jej wydania. Naruszenie tego wymogu skutkuje bowiem nieważnością wadliwego postanowienia uchwały. Tego rodzaju wada legislacyjna jest traktowana w utrwalonym orzecznictwie sądów administracyjnych jako przypadek istotnego naruszenia prawa (por. wyrok NSA z 12 kwietnia 2016 r., sygn. akt II GSK 2466/14).

W sytuacji, w której przedmiotowy zapis § 31 pkt 4 załącznika do uchwały Nr LXV/411/23 Rady Gminy Brójce z dnia 11 stycznia 2023 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Kotliny, w sposób istotny narusza prawo, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:

Wójt Gminy Brójce