



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 24 marca 2023 r.

Poz. 2198



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.107.2023

z dnia 23 marca 2023 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr L/397/2023 Rady Gminy Jastków z dnia 24 lutego 2023 r. w sprawie uchwalenia Statutów Sołectw w Gminie Jastków, w części obejmującej: § 11 ust. 1 w brzmieniu: „lub jawnym - o wyborze trybu przeprowadzenia wyborów członków rady sołeckiej (głosowania tajnego lub jawnego) decydują członkowie zebrania wiejskiego podczas którego mają być dokonane wybory” oraz § 13 ust.1 i ust. 2 Statutu Sołectwa Barak, stanowiącego załącznik Nr 1 do uchwały, Statutu Sołectwa Dąbrowica, stanowiącego załącznik Nr 2 do uchwały, Statutu Sołectwa Dębówka, stanowiącego załącznik Nr 3 do uchwały, Statutu Sołectwa Jastków, stanowiącego załącznik Nr 4 do uchwały, Statutu Sołectwa Józefów-Pociecha, stanowiącego załącznik Nr 5 do uchwały, Statutu Sołectwa Ługów, stanowiącego załącznik Nr 6 do uchwały, Statutu Sołectwa Marysin, stanowiącego załącznik Nr 7 do uchwały, Statutu Sołectwa Milocin, stanowiącego załącznik Nr 8 do uchwały, Statutu Sołectwa Moszenki, stanowiącego załącznik Nr 9 do uchwały, Statutu Sołectwa Moszna, stanowiącego załącznik Nr 10 do uchwały, Statutu Sołectwa Moszna-Kolonia, stanowiącego załącznik Nr 11 do uchwały, Statutu Sołectwa Natalin, stanowiącego załącznik Nr 12 do uchwały, Statutu Sołectwa Ożarów, stanowiącego załącznik Nr 13 do uchwały, Statutu Sołectwa Panieńszczyzna, stanowiącego załącznik Nr 14 do uchwały, Statutu Sołectwa Płuszwowice, stanowiącego załącznik Nr 15 do uchwały, Statutu Sołectwa Płuszwowice-Kolonia, stanowiącego załącznik Nr 16 do uchwały, Statutu Sołectwa Piotrawin, stanowiącego załącznik Nr 17 do uchwały, Statutu Sołectwa Sieprawice, stanowiącego załącznik Nr 18 do uchwały, Statutu Sołectwa Sługocin, stanowiącego załącznik Nr 19 do uchwały, Statutu Sołectwa Smugi, stanowiącego załącznik Nr 20 do uchwały, Statutu Sołectwa Sieprawk, stanowiącego załącznik Nr 21 do uchwały, Statutu Sołectwa Snopków, stanowiącego załącznik Nr 22 do uchwały, Statutu Sołectwa Tomaszowice, stanowiącego załącznik Nr 23 do uchwały, Statutu Sołectwa Tomaszowice-Kolonia, stanowiącego załącznik Nr 24 do uchwały, Statutu Sołectwa Wysokie, stanowiącego załącznik Nr 25 do uchwały.

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

uchwały Nr L/397/2023 Rady Gminy Jastków z dnia 24 lutego 2023 r. w sprawie uchwalenia Statutów Sołectw w Gminie Jastków, w części obejmującej: § 11 ust. 1 w brzmieniu: „lub jawnym - o wyborze trybu przeprowadzenia wyborów członków rady sołeckiej (głosowania tajnego lub jawnego) decydują członkowie zebrania wiejskiego podczas którego mają być dokonane wybory” oraz § 13 ust.1 i ust. 2 Statutu Sołectwa Barak, stanowiącego załącznik Nr 1 do uchwały, Statutu Sołectwa Dąbrowica, stanowiącego załącznik Nr 2 do uchwały, Statutu Sołectwa Dębówka, stanowiącego załącznik Nr 3 do uchwały, Statutu Sołectwa Jastków, stanowiącego załącznik Nr 4 do uchwały, Statutu Sołectwa Józefów-Pociecha, stanowiącego załącznik Nr 5 do uchwały, Statutu Sołectwa Ługów, stanowiącego załącznik Nr 6 do uchwały, Statutu Sołectwa Marysin,

stanowiącego załącznik Nr 7 do uchwały, Statutu Sołectwa Miłocin, stanowiącego załącznik Nr 8 do uchwały, Statutu Sołectwa Moszenki, stanowiącego załącznik Nr 9 do uchwały, Statutu Sołectwa Moszna, stanowiącego załącznik Nr 10 do uchwały, Statutu Sołectwa Moszna-Kolonia, stanowiącego załącznik Nr 11 do uchwały, Statutu Sołectwa Natalin, stanowiącego załącznik Nr 12 do uchwały, Statutu Sołectwa Ożarów, stanowiącego załącznik Nr 13 do uchwały, Statutu Sołectwa Panięszczyzna, stanowiącego załącznik Nr 14 do uchwały, Statutu Sołectwa Płuszwice, stanowiącego załącznik Nr 15 do uchwały, Statutu Sołectwa Płuszwice-Kolonia, stanowiącego załącznik Nr 16 do uchwały, Statutu Sołectwa Piotrawin, stanowiącego załącznik Nr 17 do uchwały, Statutu Sołectwa Sieprawice, stanowiącego załącznik Nr 18 do uchwały, Statutu Sołectwa Sługocin, stanowiącego załącznik Nr 19 do uchwały, Statutu Sołectwa Smugi, stanowiącego załącznik Nr 20 do uchwały, Statutu Sołectwa Sieprawki, stanowiącego załącznik Nr 21 do uchwały, Statutu Sołectwa Snopków, stanowiącego załącznik Nr 22 do uchwały, Statutu Sołectwa Tomaszowice, stanowiącego załącznik Nr 23 do uchwały, Statutu Sołectwa Tomaszowice-Kolonia, stanowiącego załącznik Nr 24 do uchwały, Statutu Sołectwa Wysokie, stanowiącego załącznik Nr 25 do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr L/397/2023 została doręczona organowi nadzoru w dniu 3 marca 2023 r.

Powołując w podstawie prawnej uchwały m. in. art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, Rada Gminy Jastków nadała jednobrzmiące statuty sołectwom. Statuty sołectw stanowią załączniki od Nr 1 do Nr 25 do ww. uchwały.

Stosownie do art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała rady gminy w sprawie nadania statutu sołectwu należy do aktów prawa miejscowego, które zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji RP, zaliczane są do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. Odnosi się do niej zatem zasada wyrażona w art. 94 Konstytucji RP, zgodnie z którą akty prawa miejscowego stanowione są na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

Ustawowe upoważnienie do stanowienia przez radę gminy statutów sołectw zawiera przepis art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy odrębnym statutem, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami.

W art. 35 ust. 3 ustawy ustawodawca określił zakres przedmiotowy unormowań, jakie bezwzględnie powinien zawierać statut jednostki pomocniczej, wskazując, iż akt ten 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 przekazanych 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 myśl § 11 ust. 1 Statutów Sołectw, sołtys oraz członkowie rady sołeckiej wybierani są w głosowaniu bezpośrednim spośród nieograniczonej liczby kandydatów, przez mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania. Wybory sołtysa odbywają się w głosowaniu tajnym. Wybory członków rady sołeckiej odbywają się w głosowaniu tajnym *lub jawnym - o wyborze trybu przeprowadzenia wyborów członków rady sołeckiej (głosowania tajnego lub jawnego) decydują członkowie zebrania wiejskiego podczas którego mają być dokonane wybory.*

Regulacja § 11 ust. 1 Statutów Sołectw w brzmieniu: „*lub jawnym - o wyborze trybu przeprowadzenia wyborów członków rady sołeckiej (głosowania tajnego lub jawnego) decydują członkowie zebrania wiejskiego podczas którego mają być dokonane wybory*”, wprowadzająca możliwość przeprowadzenia jawnego głosowania przy wyborze członków rady sołeckiej stanowi istotne naruszenie art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie z tym przepisem, sołtys oraz członkowie rady sołeckiej wybierani są w głosowaniu tajnym, bezpośrednim, spośród nieograniczonej liczby kandydatów, przez stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania.

Ustawa określa zatem jednoznacznie tajny tryb przeprowadzenia wyborów zarówno na sołtysa, jak również na członków rady sołeckiej. Tym samym nie znajduje uzasadnienia

prawnego zapis uprawniający członków zebrania wiejskiego do decydowania o zastosowaniu trybu tajnego bądź jawnego głosowania nad wyborem członków rady sołeckiej.

Zdaniem organu nadzoru, organ stanowiący gminy nie może w podejmowanej uchwale stanowić odmiennie w kwestiach uregulowanych już w ustawie.

Stosownie do uregulowanej w art. 7 Konstytucji RP zasady praworządności, materia uregulowana wydanym aktem normatywnym wynikać powinna z upoważnienia ustawowego i nie może przekraczać zakresu tego upoważnienia.

Warto również podkreślić, że zgodnie z art. 94 Konstytucji RP regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie "uzupełnienie" przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów (wyrok NSA z dnia 8 listopada 2012r., II OSK 2012/12).

W myśl § 13 Statutów Sołectw, dla dokonania ważnego wyboru sołtysa i rady sołeckiej, na zebraniu wiejskim wymagana jest obecność co najmniej 20% uprawnionych do głosowania mieszkańców sołectwa (ust. 1); O ile w wyznaczonym terminie nie uzyskano obecności wymaganej liczby mieszkańców, wybory w nowym terminie, o którym mowa w § 7 ust. 2, mogą być przeprowadzone bez względu na liczbę obecnych na zebraniu (ust. 2).

W ocenie organu nadzoru brak podstawy prawnej dla ustanawiania kworum wyborczego dla ważności wyboru sołtysa i rady sołeckiej na zebraniu wiejskim.

Zgodnie z treścią art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, sołtys oraz członkowie rady sołeckiej wybierani są w głosowaniu tajnym, bezpośrednim, spośród nieograniczonej liczby kandydatów, przez stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania.

Przepis ten jest regulacją kompletną i nie zastrzega żadnego kworum dla ważności wyboru sołtysa i rady sołeckiej. Wprowadzenie w statucie dodatkowych warunków ważności wyboru jest więc niedopuszczalne ponieważ modyfikuje ustawowe zasady wyboru sołtysa i rady sołeckiej (por. m.in. wyrok NSA z dnia 26 czerwca 2020r., sygn. II OSK 3930/19, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 12 sierpnia 2020r., sygn. IV SA/Po 739/20, wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 17 lipca 2019 r., sygn. II SA/Go 356/19, wyrok WSA w Kielcach z dnia 18 lipca 2019 r., sygn. II SA/Ke 382/19).

W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 8 lipca 2021r., sygn. akt IV SA/Po 130/21, Sąd podkreślił, że: *„Kluczowym problemem nie jest więc to, że w zaskarżonych statutach gremium dokonujące wyboru sołtysa i członków rady sołeckiej określono mianem "zebrania wiejskiego", lecz to, że tą drogą rozciągnięto na ów akt wyborczy, wymóg kworum – wprowadzony w § 15 ust. 1 Statutu dla ważności każdego zebrania wiejskiego. Tymczasem dopuszczalność wprowadzenia wymogu kworum dla ważności wyborów sołtysa lub członków rady sołeckiej nie wynika z normującego ten wybór art. 36 ust. 2 u.s.g (...). Nie wynika także z uregulowanych w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (obecnie: Dz. U. z 2020 r. poz. 1319; w skrócie "k.wyb.") zasad prawa wyborczego dotyczących wyborów organów gminy (obecnie: wójta lub rady gminy), na których to regulacjach, w zakresie w ustawie nieunormowanym, mogą, a nawet – jak wskazuje się w doktrynie – powinny być odpowiednio wzorowane zasady i tryb wyboru oraz odwołania sołtysa i rady sołeckiej (por.: A. Agopszowicz [w:] A. Agopszowicz, Z. Gilowska, Ustawa o gminnym samorządzie terytorialnym. Komentarz, Warszawa 1997, art. 36 Nb 2; A. Szewc [w:] A. Szewc, G. Jyż, Z. Pławecki Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, Warszawa 2012, uw. 6 do art. 36). Wszystko to uprawnia do wniosku o niedopuszczalności wprowadzania w statucie wymogu kworum dla ważności wyboru sołtysa oraz członków rady sołeckiej (por. np. wyroki WSA: z 21.02.2018 r., IV SA/Po 1106/17; z 17.07.2019 r., II SA/Go 325/19; por. też wyrok NSA z 26.06.2020 r., II OSK 3930/19 – wszystkie orzeczenia dostępne w CBOSA).”*

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr L/397/2023 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Jastków,
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Jastków.