



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 21 maja 2024 r.

Poz. 4209

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.386.2024 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 10 maja 2024 r.

Rada Miejska w Wieluniu

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609).

stwierdzam nieważność:

§ 5 ust. 6 w zakresie wyrazów „oraz utraty prawa wybieralności” oraz § 19 ust. 6 załączników nr 1 - 20 uchwały Nr CIII/1242/24 Rady Miejskiej w Wieluniu z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie przyjęcia statutów sołectw w Gminie Wieluń.

Uzasadnienie

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Wieluniu uchwaliła statuty sołectw – dalej statuty, wbrzmieniu stanowiącym załączniki do ww. uchwały.

Postanowienia uchwały budziły zastrzeżenia organu nadzoru w zakresie § 5 ust. 6 „oraz utraty prawa wybieralności” oraz § 19 ust. 6 statutów, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Miejskiej w Wieluniu zawiadomienia z dnia 29 kwietnia 2024 r. znak: PNIK-I.4131.386.2024.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania Burmistrz Wielunia wskazał, że przychyła się do zastrzeżeń organu nadzoru i na sesji planowanej na dzień 22 maja 2024 r. wprowadzone zostaną zmiany do statutów stanowiących załączniki do uchwały Nr CIII/1242/24.

Mimo powyższego oświadczenia organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w przypadku uchwały, której postanowienia są sprzeczne z prawem, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Na wstępie należy wskazać, że zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy władzy publicznej, do których zaliczane są również organy jednostek samorządu terytorialnego, działają na podstawie i w granicach prawa. Zgodnie z przyjętym w doktrynie stanowiskiem „o ile jednostka ma swobodę działania zgodnie z zasadą, że co nie jest wyraźnie zabronione przez prawo, jest dozwolone, to organy władzy publicznej mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia”. Powyższe oznacza, że każde działanie władzy publicznej powinno znajdować uzasadnienie w przepisie aktu prawnego wyższego rzędu, a tym samym akty prawa stanowione przez jednostki samorządu terytorialnego powinny regulować tylko te kwestie, które wynikają z normy kompetencyjnej. Powyższa zasada oznacza, że norma z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadza zakaz domniemywania kompetencji organu władzy publicznej i tym samym nakazuje, by wszelkie działania tego organu były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej (Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 sierpnia 2011 r., sygn. akt II FSK 476/11).

Przechodząc do oceny legalności § 5 ust. 6 statutów, zgodnie z którymi, mandat sołtysa i członków rady sołeckiej wygasa między innymi na skutek utraty prawa wybieralności, 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 prawa wybieralności. 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 Statutach.

W polskim porządku prawnym przewidziane są wprawdzie możliwości utraty biernego prawa wyborczego, np. w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks Wyborczy (Dz. U. z 2023 r. poz. 2408 z późn. zm.), 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 innym 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. Rekapitułując, mając na uwadze art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, tak sformułowany § 5 ust. 6 statutów 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.

Również § 19 ust. 6 statutów, których regulacje stanowią, że szczegółowe zasady zarządzenia mieniem przekazanym sołectwu określi Burmistrz w drodze zarządzenia, w sposób istotny naruszają art. 48 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym jednostka pomocnicza zarządza i korzysta z mienia komunalnego oraz rozporządza dochodami z tego źródła w zakresie określonym w statucie. Statut ustala również zakres czynności dokonywanych samodzielnie przez jednostkę pomocniczą w zakresie przysługującego jej mienia. Tym samym organ nadzoru stoi na stanowisku, że rada nie ma kompetencji do dokonania subdelegacji w zakresie określenia zasad zarządzania mieniem przekazanym sołectwu na burmistrza. Jednocześnie mając na uwadze stanowisko judykatury, organ nadzoru uznał, że nawet brak w treści statutu wypełnienia delegacji wynikającej z art. 48 ustawy o samorządzie gminnym, poprzez wskazanie w statucie kompleksowego sposobu zarządzania i korzystania z mienia komunalnego oraz rozporządzania dochodami z tego źródła nie musi stanowić podstawy do stwierdzenia przedmiotowej uchwały w całości, ponieważ art. 48 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym nie może być interpretowany jako przepis nakazujący w każdym przypadku kreowania dla jednostki pomocniczej zasad zarządzania, korzystania i rozporządzania dochodami z mienia komunalnego, jak również zakresu czynności dokonywanych samodzielnie przez jednostkę pomocniczą w zakresie przysługującego jej mienia (wyrok NSA z dnia 16 grudnia 2021 r., sygn. akt III OSK 3902/21).

Rekapitułując, w obecnym stanie prawnym § 5 ust. 6 w zakresie wyrazów „oraz utraty prawa wybieralności” oraz § 19 ust. 6 załączników nr 1 - 20 uchwały Nr CIII/1242/24 Rady Miejskiej w Wieluniu z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie przyjęcia statutów sołectw Gminy Wieluń w sposób istotny naruszają ww. przepisy prawa, a zatem wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

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

Wojewoda Łódzki

Dorota Ryl

Do wiadomości:

Burmistrz Wielunia