

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE
Wojewody Warmińsko-Mazurskiego

PN.0911-371/09

z dnia 21 grudnia 2009 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j.: Dz. U. 2001 r. Nr 142, poz. 1591; późn. zm.), stwierdzam nieważność:

- § 11 ust. 1 pkt 5 uchwały Rady Gminy Gietrzwałd Nr XXXVI/360/2009 z dnia 12 listopada 2009 r. w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Biesal,
- § 36 ust. 3 uchwały Rady Gminy Gietrzwałd Nr XXXVI/360/2009 z dnia 12 listopada 2009 r. w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Biesal,
- § 30 ust. 1 uchwały Rady Gminy Gietrzwałd Nr XXXVI/360/2009 z dnia 12 listopada 2009 r. w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Biesal, w zakresie dotyczącym sformułowania: „równe” oraz „większościowe”,
- § 46 ust. 1 pkt 3 uchwały Rady Gminy Gietrzwałd Nr XXXVI/360/2009 z dnia 12 listopada 2009 r. w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Biesal.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XXXVI/360/2009 z dnia 12 listopada 2009 r. w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Biesal, Rada Gminy, powołując jako podstawę art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, nadała statut w/w jednostce pomocniczej.

W treści § 11 ust. 1 pkt 5 oraz § 36 ust. 3 przedmiotowej uchwały Rada postanowiła, iż członkowie zebrania wiejskiego (uprawnieni mieszkańcy zebrania) są zobowiązani do podpisania listy obecności. Jednocześnie też, z niedopełnieniem nałożonego obowiązku związana została utrata prawa do udziału w głosowaniach zebrania.

W § 30 ust. 1 uchwały, wybory sołtysa i członków rady sołectkiej Rada ukształtowała jako wybory powszechne, równe, bezpośrednie, większościowe i tajne.

Natomiast w § 46 ust. 1 pkt 3 uchwały, pośród przesłanek warunkujących odwołanie ze stanowiska sołtysa lub członka rady sołectkiej, Rada umieściła przesłankę dopuszczenia się czynu dyskwalifikującego w opinii środowiska.

W ocenie organu nadzoru zapisy powyższe w sposób istotny naruszają prawo.

W odniesieniu do zapisów § 11 ust. 1 pkt 5 i § 36 ust. 3 uchwały Rady Gminy Gietrzwałd wskazać należy, iż pomimo braku definicji legalnej pojęcia „zebranie wiejskie”, ciałem takim niewątpliwie jest zgromadzenie ogółu mieszkańców danego sołectwa, którzy stale zamieszkują na obszarze sołectwa, zgromadzili się po formalnym zwołaniu, a ich celem jest rozstrzygnięcie określonej sprawy. Sposobem na podjęcie rozstrzygnięcia jest podjęcie uchwały. W drodze uchwały rozstrzygane są również tak fundamentalne sprawy sołectwa jak wybór sołtysa oraz członków rady sołectkiej. Mając to na uwadze stwierdzić należy, iż przyjęcie dopuszczalności postanowień Rady Gminy zawartych we w/w zapisach, prowadziłoby wprost do naruszenia gwarantowanych ustawą praw wyborczych stałych mieszkańców sołectwa, o których mowa w art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. Powołany przepis przyznaje prawo głosowania nad wyborem sołtysa lub członka rady sołectkiej, każdemu stałemu mieszkańcowi sołectwa, uprawnionemu do głosowania. Ustawa nie wprowadza żadnych dodatkowych wymogów dla możliwości skorzystania z prawa głosu. Nie uzależnia go zwłaszcza od podpisania listy obecności na zebraniu wiejskim.

Na marginesie zaznaczyć także należy, iż postanowienia Statutu Sołectwa w żaden sposób nie uwzględniają przypadków, w których pełnoprawny zgodnie z ustawą członek zebrania wiejskiego, z przyczyn losowych nie mógłby złożyć własnoręcznego podpisu na liście obecności.

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

Przepis ten, w sposób kompletny reguluje podstawowe zasady prawa wyborczego organów sołectwa.

W zakresie kompetencji rady gminy leży jedynie uregulowanie szczegółowych zasad oraz trybu przeprowadzania wyborów i w tym zakresie przyznać należy radzie daleko idącą swobodę.

Jednakże modyfikacja zapisów ustawowych poprzez wprowadzenie nowych, dodatkowych zasad prawa wyborczego nie mieści się w zakresie upoważnienia z art. 35 ust. 3 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym.

O ile zasadę powszechności wyborów wiązać należy z uprawnieniem do głosowania wszystkich stałych mieszkańców sołectwa, o czym stanowi art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, to nie sposób z treści tego przepisu wysnuć wniosku aby wybory organów sołectwa mogła cechować zasada równości (dla realizacji której konieczne jest spełnienie przesłanek równości nie tylko w aspekcie formalnym, ale też materialnym) lub też (nieznana na gruncie ustawodawstwa polskiego) zasada wyborów większościowych.

Postanowienie § 46 ust. 1 pkt 3 uchwały, iż odwołanie sołtysa lub członka rady sołectkiej następuje z powodu dopuszczenia się czynu dyskwalifikującego w opinii środowiska z jednej strony wprowadza poważną sankcję w

postaci utraty możliwości dalszego sprawowania funkcji z powodu odwołania, z drugiej zaś - nie precyzuje jakie zachowanie sankcją tę powoduje. Określenie „czyn dyskwalifikujący w opinii środowiska” jest nieprecyzyjne, nieostre, niezdefiniowane ustawowo ani też na gruncie badanej uchwały, wyjątkowo cenne i powodować może sytuacje niemożliwe do zaakceptowania na gruncie całokształtu przepisów obowiązującego prawa. Postępowaniem takim mogłoby być uznane chociażby postępowanie sołtysa (względnie członka rady sołeckiej) całkowicie zgodne z przepisami prawa i podstawowymi założeniami systemu, lecz nieakceptowane przez pewną grupę mieszkańców. Kwestionowany zapis uchwały Rady Gminy w istocie swej prowadzi do naruszenia podstawowych, gwarantowanych ustawą zasadniczą zasad kształtujących prawa i wolności człowieka i obywatela, o których mowa w art. 38 i nast. Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483; późn. zm.).

Stąd też, przedmiotowy zapis nie może się ostać. Akt prawa miejscowego, będący konstytucyjnym źródłem prawa obowiązującym powszechnie na terenie gminy nie może z nieokreślonym, niezdefiniowanym i obiektywnie w swej istocie niedefiniowalnym zachowaniem wiązać konkretnych, zasadniczych i jednoznacznych sankcji.

Mając na uwadze powyższe, rozstrzygnięto jak w sentencji.

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
Marian Podziewski