



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 31 maja 2023 r.

WNP-O.4131.34.2023

### Wójt Gminy Wąsewo

#### Rozstrzygnięcie Nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 oraz art. 92 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 i 572); dalej: *u.s.g.*

#### stwierdzam nieważność:

zarządzenia nr 37.2023 Wójta Gminy Wąsewo z dnia 21 kwietnia 2023 r. *w sprawie wykonania uchwały rady gminy.*

#### Uzasadnienie

W dniu 21 kwietnia 2023 r. Wójt Gminy Wąsewo wydał zarządzenie nr 37.2023 *w sprawie wykonania uchwały rady gminy.*

Zarządzenie powyższe zostało doręczone Wojewodzie Mazowieckiemu, jako organowi nadzoru nad działalnością gminną, w dniu 4 maja 2023 r.

Jako podstawę prawną zarządzenia Wójt Gminy wskazał art. 30 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2023 r. poz. 40) oraz uchwałę Nr XXXVII.295.2023 Rady Gminy Wąsewo z dnia 3 lutego 2023 r. *w sprawie zarządzenia wyborów w jednostkach pomocniczych Gminy Wąsewo* oraz § 18 ust. 3 statutów sołectw, stanowiących załączniki do uchwały Nr II.13.2014 Rady Gminy Wąsewo z dnia 30 grudnia 2014 r. *w sprawie uchwalenia statutów sołectw Gminy Wąsewo* (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2015 r. poz. 1870).

W dniu 24 kwietnia 2023 r. do Wojewody Mazowieckiego wpłynął sygnał w sprawie sprzeczności z prawem ww. zarządzenia.

Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie  
00-950 Warszawa, Plac Bankowy 3/5, tel.: (+48) 22 695 69 95, Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /t6j4ljd68r/skrytka  
[www.gov.pl/web/uw-mazowiecki](http://www.gov.pl/web/uw-mazowiecki)

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Mazowiecki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie [www.gov.pl/web/uw-mazowiecki](http://www.gov.pl/web/uw-mazowiecki) w zakładce ochrona danych osobowych.

Mając na uwadze potrzebę zweryfikowania wskazanych w ww. piśmie okoliczności i zbadania legalności zarządzenia nr 37.2023, Wojewoda Mazowiecki, działając na podstawie art. 86 w związku z art. 88 *u.s.g.* pismem z dnia 27 kwietnia 2023 r. (WNP-O.40.15.2023) zwrócił się do Wójta Gminy Wąsewo o przedłożenie wydanych w przedmiotowej sprawie zarządzeń, sporządzonych protokołów i kart do głosowania oraz przedstawienie własnego stanowiska i udzielenie wszelkich informacji, mogących mieć wpływ na ocenę zgodności z prawem zarządzenia nr 37.2023. Żądana dokumentacja wpłynęła do Wojewody Mazowieckiego w dniu 4 maja 2023 r.

Pismem z dnia 19 maja 2023 r. Wojewoda Mazowiecki zawiadomił Wójta Gminy Wąsewo o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności zarządzenia nr 37.2023.

W toku badania legalności ww. zarządzenia organ nadzoru stwierdził, iż zostało ono wydane z istotnym naruszeniem prawa, tj. § 22 ust. 1 statutu sołectwa Rząśnik Włościański, stanowiącego załącznik nr 23 do uchwały rady Gminy Wąsewo nr II.13.2014 z dnia 30 grudnia 2014 r. *w sprawie uchwalenia statutów sołectw Gminy Wąsewo* (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2015 r. poz. 1870) oraz art. 7 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.).

Kwestionowanym zarządzeniem Wójt Gminy Wąsewo postanowił o zwołaniu zebrania wiejskiego dla wyboru sołtysa i rady sołectkiej w miejscowości Rząśnik Włościański na dzień 29 kwietnia 2023 r. godz. 16.00 (§ 1). Tymczasem z ustaleń organu nadzoru wynika, iż wybór sołtysa został skutecznie dokonany na poprzednim zebraniu, zwołanym zarządzeniem Wójta Gminy Wąsewo nr 28.2023 z dnia 28 marca 2023 r. *w sprawie wykonania uchwały rady gminy*, na dzień 20 kwietnia 2023 r.

Analiza dokumentacji zgromadzonej w sprawie wykazała, iż w dniu 20 kwietnia 2023 r. o godz. 13.00, zgodnie z zarządzeniem nr 28.2023 Wójta Gminy Wąsewo, wykonującym uchwałę Rady Gminy Wąsewo nr XXXVII.295.2023 z dnia 3 lutego 2023 r. *w sprawie zarządzenia wyborów w jednostkach pomocniczych Gminy Wąsewo*, w sołectwie Rząśnik Włościański zostały przeprowadzone wybory sołtysa. W tym celu powołano trzyosobową Komisję Skrutacyjną. W wyborach na sołtysa kandydowało dwie osoby: K. Z. i E. Z. Komisja Skrutacyjna przygotowała karty do głosowania. W głosowaniu wzięło udział 31 osób. Jeden

głos uznano za nieważny. W protokole Komisji Skrutacyjnej odnotowano, iż kandydaci otrzymali po 15 głosów a wybór sołtysa nie został rozstrzygnięty. Podobna adnotacja znalazła się w Protokole z zebrania wiejskiego w sprawie wyboru sołtysa i rady sołectkiej we wsi Rząśnik Włościański. Dodatkowo wskazano w nim, iż ustalono termin kolejnego zebrania na 29 kwietnia o godzinie 16.00.

Na kartach do głosowania zawarto następującą informację: „Głosować można tylko na jednego kandydata, stawiając znak „X” w kratce z lewej strony obok jego nazwiska. Postawienie znaku „X” w kratce obok nazwisk dwóch lub więcej kandydatów powoduje nieważność głosu. Nieumieszczenie znaku „X” przy nazwisku żadnego z kandydatów oraz postawienie innego znaku niż znak „X” również powoduje nieważność głosu”.

Analiza kart do głosowania, przesłanych organowi nadzoru przez Wójta Gminy Wąsewo przy piśmie z dnia 2 maja 2023 r. (OR.066.6.2023), wykazała, że jeden z głosów oddany był poprzez przekreślenie nazwiska kandydata K. Z. i ten głos Komisja Skrutacyjna uznała za nieważny. Z kolei jeden z głosów oddany na E. Z. poprzez postawienie znaku „X” obok nazwiska kandydatki po prawej stronie (nie w kratce), Komisja Skrutacyjna uznała za ważny. W efekcie Komisja Skrutacyjna ustaliła, że kandydaci uzyskali równą liczbę głosów (po 15) i wybory nie zostały rozstrzygnięte.

W ocenie organu nadzoru ustalenia dokonane przez Komisję Skrutacyjną były nieprawidłowe. O ile trzeba się zgodzić, że głos oddany poprzez przekreślenie nazwiska kandydata należało uznać za nieważny, z uwagi na niepostawienie znaku „X” przy nazwisku kandydata, o tyle nie można uznać, iż Komisja Skrutacyjna prawidłowo zakwalifikowała głos oddany na E. Z. poprzez postawienie znaku „X” obok nazwiska kandydatki po prawej stronie (nie w kratce), jako ważny. Należy bowiem zauważyć, iż zgodnie z informacją zawartą na karcie do głosowania, głosować można było tylko na jednego kandydata, stawiając znak „X” w kratce z lewej strony obok jego nazwiska. Głos oddany na E. Z. nie spełniał tego wymogu a zatem nieprawidłowo został uznany za ważny. Wprawdzie informacja o sposobie głosowania zawarta na karcie do głosowania nie przewiduje wprost nieważności głosu w takim, jak opisany, przypadku, niemniej uznać należy, że nie budzi ona wątpliwości co do tego, w jaki sposób należy głosować (poprzez postawienie znaku „X” w kratce).

Mając na uwadze powyższe organ nadzoru stoi na stanowisku, że nieprawidłowe ustalenia Komisji Skrutacyjnej doprowadziły w rezultacie do niezgodnego z prawem uznania, że wybory na sołtysa sołectwa Rząśnik Włóściański nie zostały rozstrzygnięte a co za tym idzie do ponownego zwołania przez Wójta Gminy Wąsewo zebrania w celu wyboru sołtysa i rady sołeckiej.

Stosownie do treści art. 35 ust. 3 *u.s.g.* zasady i tryb wyborów organów jednostki pomocniczej (sołtysa, rady sołeckiej) określa statut tej jednostki. Zgodnie ze statutem sołectwa Rząśnik Włóściański, stanowiącym załącznik nr 23 do uchwały Rady Gminy Wąsewo nr II.13.2014 z dnia 30 grudnia 2014 r. w sprawie *uchwalenia statutów sołectw Gminy Wąsewo* (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2015 r. poz. 1870) głosowanie do organów Sołectwa przeprowadza się przy pomocy kart do głosowania. Karty do głosowania przygotowuje komisja skrutacyjna, wpisując nazwiska kandydatów w porządku alfabetycznym (§ 21 ust. 1 i 2). W myśl § 22 ust. 1 za wybranych uważa się kandydatów, którzy uzyskali największą liczbę głosów. Z kolei ust. 2 ww. przepisu stanowi, że w przypadku uzyskania równej liczby głosów, zarządza się nowe głosowanie dotyczące tych osób.

W ocenie organu nadzoru wybory na sołtysa w sołectwie Rząśnik Włóściański doprowadziły do wyłonienia sołtysa w osobie K. Z. i brak było podstaw do uznania, że zostały nierozstrzygnięte. Kandydat K. Z. uzyskał największą liczbę głosów (jeden głos oddany na jego kontrkandydatkę należało zakwalifikować jako nieważny), a zatem zgodnie z § 22 ust. 1 statutu sołectwa Rząśnik Włóściański, powinien być uznany za wybranego na sołtysa. Niezależnie od powyższego zauważyć należy, iż nawet w przypadku uznania, że kandydaci uzyskali równą ilość głosów należałoby, stosownie do treści § 22 ust. 2 statutu sołectwa Rząśnik Włóściański, zarządzić nowe głosowanie dotyczące tych osób (czyli tzw. dogrywkę) a nie zwoływać nowe zebranie wyborcze, jak to uczynił Wójt Gminy Wąsewo.

Mając na uwadze powyższe podkreślić należy, że Wójt Gminy Wąsewo zwołując zarządzeniem nr 37.2023 kolejne zebranie dla wyboru sołtysa i rady sołeckiej, pomimo wyłonienia sołtysa w pierwszym terminie, naruszył w sposób istotny przepis § 22 ust. 1 statutu sołectwa Rząśnik Włóściański. W tym miejscu wskazać należy, iż Wójt (obok Rady Gminy) sprawuje kontrolę działalności organów sołectwa (§ 25 statutu sołectwa). Zgodnie z § 26 statutu sołectwa

Rząśnik Włociański Wójt orzeka o nieważności uchwały Zebrania Wiejskiego, która jest sprzeczna z prawem, uchwałami Rady Gminy lub Zarządzeniami Wójta Gminy.

Wójt Gminy Wąsewo, sprawując nadzór nad działalnością sołectwa, powinien był zanegować rozstrzygnięcie Komisji Skrutacyjnej i nie wydawać nowego zarządzenia mającego na celu zwołanie zebrania dla wyboru sołtysa, który to wybór został już dokonany. Działanie Wójta Gminy Wąsewo pozostaje w sprzeczności z art. 7 *Konstytucji*, który stanowi, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

Zgodnie z brzmieniem art. 91 ust. 1 *u.s.g.* zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem jest nieważne. Nie ulega wątpliwości, że prawo o jakim mowa w tym unormowaniu to przepisy zawarte w aktach prawa powszechnie obowiązującego, czyli w szczególności w *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, ustawach, aktach wykonawczych do ustaw – rozporządzeniach oraz w aktach prawa miejscowego (*Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, pod red. B. Dolnickiego, Warszawa 2021, komentarz do art. 91 tej ustawy). Wynika to z brzmienia art. 87 *Konstytucji*, która określa, że: *źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia (ust. 1), źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego (ust. 2)*. Jak orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia 6 lutego 2019 r.: *pojęcie „sprzeczności z prawem” (...) obejmuje sprzeczność postanowień uchwały z jakimkolwiek aktem prawa powszechnie obowiązującego (sygn. akt II SA/Bd 1320/18, źródło: Lex nr 2635308)*.

Art. 91 ust. 1 *u.s.g.* stwierdza: *Uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia.*

Zgodnie ze stanowiskiem orzecznictwa i doktryny prawa istotnym naruszeniem jest nieprawidłowość oczywista i bezpośrednia, która prowadzi do takich skutków, które nie mogą być zaakceptowane w demokratycznym państwie prawnym. Do istotnych naruszeń zalicza się między innymi: podjęcie aktu bez podstawy prawnej, podjęcie aktu na podstawie normy prawnej uznanej za niekonstytucyjną, powtarzanie w akcie normatywnym treści przepisów ustawowych, brak pełnej realizacji zakresu ustawowego upoważnienia, podjęcie unormowań

trudnych do jednoznacznego odczytania i interpretacji (vide: G. Jyż, Z. Pławewski, A. Szewc, Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, Lex 2012, Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, pod red.B. Dolnickiego, Warszawa 2018).

Biorąc pod uwagę opisane powyżej okoliczności faktyczne i prawne Wojewoda Mazowiecki stwierdza, że zarządzenie Wójta Gminy Wąsewo nr 37.2023, istotnie narusza prawo i jako sprzeczne z prawem jest w całości nieważne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze, z dniem jego doręczenia, wstrzymuje wykonanie zarządzenia w całości z mocy prawa.

**Wojewoda Mazowiecki**

***Tobiasz Bocheński***

/podpisano kwalifikowanym  
podpisem elektronicznym/