



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, dnia 14 maja 2024 r.

PN.III.4131.1.14.2024

**Pan
Tomasz Cichoń
Przewodniczący Rady Miejskiej
w Ujeździe
ul. Sławięcicka 19
47-143 Ujazd**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

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 uchwały Nr LXXI.478.2024 Rady Miejskiej w Ujeździe z dnia 22 kwietnia 2024 r. w sprawie wprowadzenia zmiany w Statucie Sołectwa Niezdrowice w części obejmującej § 1 pkt 1 – z powodu istotnego naruszenia prawa.

Uzasadnienie

W dniu 22 kwietnia 2024 r. Rada Miejska w Ujeździe, po przeprowadzeniu konsultacji społecznych, podjęła uchwałę Nr LXXI.478.2024 w sprawie wprowadzenia zmiany w Statucie Sołectwa Niezdrowice. Przedmiotowym aktem wprowadzono trzy zmiany w ww. statucie, dotyczące wyboru członków rady sołectkiej: 1) przewidziano sytuację, kiedy nie przeprowadza się głosowania (§ 1 pkt 1), doprecyzowano sposób ustalenia wyników głosowania (§ 1 pkt 2) oraz dodano przypadek, w którym oddany głos uznaje się za nieważny (§ 1 pkt 3). Kwestionowana uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 24 kwietnia 2024 r.

W ocenie organu nadzoru § 1 pkt 1 uchwały Nr LXXI.478.2024 istotnie narusza art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, zwanej dalej u.s.g.

Zgodnie z art. 35 ust. 1 u.s.g. organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy odrębnym statutem, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami. Akt ten – stosownie do art. 36 ust. 3 u.s.g. – określa w szczególności:

- 1) nazwę i obszar jednostki pomocniczej;
- 2) zasady i tryb wyborów organów jednostki pomocniczej;
- 3) organizację i zadania organów jednostki pomocniczej;
- 4) zakres zadań przekazywanych jednostce przez gminę oraz sposób ich realizacji;
- 5) zakres i formy kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej.

Przytoczony wyżej przepis wskazuje obligatoryjne elementy statutu sołectwa. Nie jest to jednak wyczerpujące, co oznacza, że w akcie tym mogą być uregulowane również inne zagadnienia, które kształtują organizację i zakres działania jednostki pomocniczej. Przy ustalaniu treści statutu sołectwa swoboda organu stanowiącego gminy jest ograniczona regulacjami ustawowymi, które wyznaczają pewne ramy działania tych jednostek. Przykładem takiego przepisu jest art. 36 ust. 2 u.s.g., 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. Nie reguluje on wszystkich kwestii związanych z trybem i zasadami wyboru członków rady sołeckiej, ale określa warunki brzegowe, których – uchwalając statut sołectwa – rada gminy nie może naruszyć. Tym samym za dopuszczalne można uznać uregulowanie kwestii technicznych związanych z procedurą zgłaszania kandydatur na członków rady sołeckiej, czy też określenie samego sposobu głosowania. Jednakże art. 36 ust. 2 u.s.g. – jako przepis o charakterze bezwzględny – nie daje możliwości lokalnemu prawodawcy do uregulowania wskazanych w nim zagadnień w sposób odmienny.

W § 1 pkt 1 kwestionowanej uchwały Rada Miejska w Ujeździe zmieniła § 7 Statutu Sołectwa Niezdrowice (przyjętego uchwałą Nr LII.346.2022 z dnia 28 listopada 2022 r.), zwanego dalej Statutem Sołectwa, poprzez dodanie ustępu 1a, zgodnie z którym nie przeprowadza się głosowania w przypadku, gdy liczba zgłoszonych kandydatów do Rady Sołeckiej nie przekracza liczby kandydatów ustalonych przez Zebranie Wyborcze, a za wybranych członków Rady Sołeckiej uznaje się wszystkie zgłoszone kandydatury. Przywołany przepis dopuszcza możliwość wyłonienia członków rady sołeckiej z pominięciem wyborów (głosowania). W ocenie Wojewody Opolskiego organ stanowiący gminy nie może w statucie sołectwa, będącym aktem prawa miejscowego, ograniczyć istoty zagwarantowanego przepisami u.s.g. prawa wyborczego, poprzez wykluczenie możliwości wyrażenia woli przez mieszkańców bezpośrednio w procesie wyborczym, nawet w sytuacji zgłoszenia tylu kandydatów, ilu faktycznie powinna liczyć rada sołecka. Głosowanie jest bowiem kluczowym aktem w procesie wyborczym – służy wyrażeniu (uzewnętrznieniu) przez mieszkańców ich decyzji odnośnie wyboru konkretnych osób na określoną funkcję. Wyłączenie trybu wyborczego (głosowania) dopuszczalne jest wyłącznie wtedy, gdy wynika to wprost z przepisów ustawy, natomiast przepisy u.s.g. takiego wyłączenia nie przewidują (por. wyrok NSA z 10 października 2018 r., sygn. akt II OSK 1936/18).

Zauważyć również należy, że zgodnie z § 4 ust. 1 Statutu Sołectwa Sołtys i członkowie Rady Sołeckiej wybierani są spośród nieograniczonej liczby kandydatów zgłoszonych ustnie na Zebraniu Wyborczym (tj. zebraniu mieszkańców Sołectwa zorganizowanym w celu przeprowadzenia wyborów) lub przed tym zebraniem na piśmie. Konstrukcja wprowadzona § 1 pkt 1 uchwały Nr LXXI.478.2024 może zatem doprowadzić do sytuacji, że wyboru członków rady sołeckiej faktycznie dokona kilka osób (tych, które zgłosiły kandydatury), albo nawet sam kandydat (Statut Sołectwa nie wyklucza możliwości zgłoszenia swojej kandydatury na członka Rady Sołeckiej). Narusza to czynne prawo wyborcze ustawowo zagwarantowane stałym mieszkańcom sołectwa uprawnionym do głosowania. Nie sposób również uznać, że ustny tryb zgłaszania kandydatów spełnia określony w art. 36 ust. 2 u.s.g. wymóg tajności.

Biorąc pod uwagę powyższe, uznać należy że § 1 pkt 1 uchwały Nr LXXI.478.2024 Rady Miejskiej w Ujeździe z dnia 22 kwietnia 2024 r. w sprawie wprowadzenia zmiany w Statucie Sołectwa Niezdrowice istotnie narusza art. 36 ust. 2 u.s.g. Do istotnych naruszeń prawa zalicza się bowiem uchybienia prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym, w tym naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał (por. wyrok NSA z 29 lutego 2024 r., sygn. akt III OSK 1358/22).

Dodatkowo organ nadzoru wskazuje, że w podstawie prawnej kwestionowanej uchwały błędnie wskazano przepis stanowiący delegację ustawową do ustalenia diet radnych.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Na podstawie art. 98 ust. 1 u.s.g. w zw. z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1634 ze zm.) niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. Wojewody Opolskiego

Joanna Sachanbińska
Dyrektor Wydziału
Prawnego i Nadzoru

Prowadzący sprawę: Joanna Piekarz, radca prawny, Wydział Prawny i Nadzoru, tel. 77 45 24 462.