



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 6 maja 2015 r.

LEX-S.4131.9.2015.MR

**Rada Gminy
Sobolew**
ul. Rynek 1
08-460 Sobolew

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VIII/50/2015 Rady Gminy w Sobolewie z dnia 31 marca 2015 r. w sprawie stwierdzenia nieważności wyboru sołtysa Sołectwa Sobolew I.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 31 marca 2015 r. Rada Gminy Sobolew podjęła uchwałę w sprawie stwierdzenia nieważności wyboru sołtysa Sołectwa Sobolew I.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu w dniu 8 kwietnia 2015 r. Pismem z dnia 27 kwietnia 2015 r. organ nadzoru zawiadomił Radę Gminy o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej Uchwały.

Jako podstawę prawną uchwały Rada wskazała przepis art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym oraz § 34 Statutu Sołectwa Sobolew I. Po zawiadomieniu Rady Gminy o wszczęciu postępowania, do organu nadzoru nie wpłynęła uchwała zmieniająca ani uchylająca Uchwałę Nr VIII/50/2015 z dnia 31 marca 2015 r. Rada Gminy nie zajęła też stanowiska w sprawie i nie odniosła się w ramach prowadzonego postępowania do zawiadomienia.

W § 1 Uchwały Rada stwierdziła nieważność wyboru sołtysa Sołectwa Sobolew I w wyborach przeprowadzonych na zebraniu wiejskim w dniu 7 lutego 2015 r., z przyczyn

wskazanych w uzasadnieniu, stanowiącym załącznik do uchwały. Kompetencja Rady Gminy w powyższym zakresie wynika z przepisu § 34 ust. 1 Statutu Sołectwa Sobolew I, zgodnie z którym nadzór nad działalnością organów Sołectwa sprawuje Rada Gminy oraz w jej imieniu Wójt, na podstawie kryterium zgodności z prawem, z postanowieniami statutu Sołectwa i uchwałami Rady Gminy.



W załączniku do uchwały Rada Gminy wskazała, że w dniu 8 lutego 2015 r. otrzymała pismo z zarzutem, iż w wyborach na sołtysa brały udział osoby nieuprawnione, w związku z czym pismo zostało przekazane do Komisji Rewizyjnej Rady. Komisja na posiedzeniu w dniach 12 i 25 lutego 2015 r. dokonała analizy listy obecności mieszkańców sołectwa Sobolew I na zebraniu wiejskim w dniu 7 lutego 2015 r. ze spisem wyborców.

Po dokonaniu powyższej analizy Komisja stwierdziła, że nie wszystkie osoby głosujące w sołectwie były do tego uprawnione, ponieważ:

- 6 osób nie było zameldowanych w danym okręgu,
- 4 osoby były zameldowane, ale zamieszkiwały poza okręgiem wyborczym,
- 1 osoba nie była zameldowana w Sobolewie,
- 1 osoby nie można było zidentyfikować.

W związku z tym Komisja wystosowała do Przewodniczącego Rady w Sobolewie wniosek dotyczący:

- uznania odwołania kandydata na sołtysa Witolda Paziewskiego za zasadny,
- ustalenia nowego terminu wyborów w sołectwie Sobolew I i przeprowadzenie wyborów w oparciu o listę wyborców uprawnionych do głosowania w danym sołectwie dostarczoną przez Wójta Gminy.

Zaleciła też przedłożenie projektu uchwały stwierdzającej nieważność wyborów sołtysa Sołectwa Sobolew.

Uzasadnienie Uchwały zawiera zatem wyłącznie omówienie stanowiska Komisji Rewizyjnej i wniosków, jakie Komisja wypracowała.

Brak natomiast jakiegokolwiek stanowiska Rady Gminy, jako organu uprawnionego do oceny, czy w trakcie wyborów sołtysa doszło do naruszenia prawa, jeśli tak to w jakim zakresie, i jaki to miało wpływ na wynik wyborów. Przede wszystkim Rada nie odniosła się do sprawy uprawnienia do udziału w wyborach osób niezameldowanych na terenie sołectwa (brak ustaleń, czy te osoby zamieszkiwały w dacie wyborów w sołectwie), w związku z czym czy były uprawnione do głosowania. Zgodnie z 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. Wykładnia gramatyczna i celowościowa tego przepisu ustawy przesądza, iż prawo wybierania sołtysa oraz członków rady sołectkiej przysługuje osobom fizycznym mającym status stałego mieszkańca sołectwa i uprawnionym do głosowania. Przepis ten reguluje podstawowe zasady prawa wyborczego w odniesieniu do wyboru sołtysa i członków rady sołectkiej i oznacza, że czynne prawo wyborcze organów sołectwa mają stali mieszkańcy sołectwa uprawnieni do głosowania, a więc przebywający tam z zamiarem stałego pobytu, nawet jeśli nie są zameldowani na stałe (tak: wyrok NSA z 13.04.1999 r. II SA 231/99, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 13.04.1999 r. II SA 231/99).

Oceniając zatem zasadność skargi na uchwałę Zebrania Wiejskiego Rada w pierwszej kolejności winna ustalić fakt, czy 7 osób niezameldowanych na terenie sołectwa faktycznie zamieszkiwało na jego terenie, w związku z czym miało prawo udziału w wyborach sołtysa, odnieść się również do sprawy 1 osoby niezidentyfikowanej (w ocenie komisji rewizyjnej), i szczegółowo uzasadnić stanowisko, dlaczego powyższe osoby uznaje lub nie uznaje za uprawnione do głosowania.

Wskazać tu należy, że z zapisów wyciągu protokołu z posiedzenia Rady Gminy wynika, że:

- część radnych miała odmienne stanowisko niż komisja rewizyjna w zakresie ustaleń, czy osoby niezameldowane w sołectwie faktycznie przebywają na jego terenie,
- Sekretarz Gminy wyjaśnił w trakcie posiedzenia Rady sprawę osoby niezidentyfikowanej, która w rzeczywistości potwierdziła w trakcie zebrania swoją obecność oraz podpis na liście, w związku z czym brała udział w głosowaniu,
- Wójt Gminy wyraził pogląd, że Komisja Rewizyjna źle zbadała przedmiotową sprawę, ponieważ nie wyjaśniła, czy 4 osoby zameldowane faktycznie nie zamieszkują na terenie sołectwa.

Istniejące rozbieżności pomiędzy ustaleniami Komisji Rewizyjnej a wyjaśnieniami Wójta Gminy, Sekretarza Gminy oraz części radnych obligowały zatem Radę Gminy do ich szczegółowego wyjaśnienia i dokonania obiektywnej oceny sprawy w oparciu o obowiązujące prawo oraz orzecznictwo sądowe, a nie do bezkrytycznego przyjęcia jako swojego stanowiska Komisji Rewizyjnej.

Podejmując uchwałę rada gminy powinna zatem sporządzić uzasadnienie, obejmujące: elementy prawa, elementy faktu i wnioskowanie. Najważniejszą jego częścią jest uzasadnienie faktyczne, które w szczególności powinno zawierać wskazanie tych faktów,

które rada gminy uznała za decydujące dla uznania uchwały o wyborze sołtysa za ważną lub nieważną, a także przyczyn, dla których inne okoliczności stanu faktycznego nie zostały uznane za istotne dla rozstrzygnięcia. Projekt uchwały powinien zawierać wszystkie ww. elementy z uwzględnieniem jej zakresu przedmiotowego. Jak przyjmuje się w orzecznictwie, działanie organu władzy publicznej, mieszczące się w jego prawem określonych kompetencjach, ale noszące znamiona arbitralności i niepoddające się kontroli i nadzorowi, nie może być uznane za zgodne z prawem. Obowiązek działania na podstawie prawa, w połączeniu z zasadą zaufania, stwarza po stronie organów władzy publicznej obowiązek uzasadniania jej rozstrzygnięć. Obowiązek taki jest zaliczany do standardów demokratycznego państwa prawnego. Obowiązek uzasadniania uchwał rady gminy jest też elementem zasady jawności działania władzy publicznej (por. *Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 czerwca 2006 r. sygn. akt II OSK 410/06, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych*)

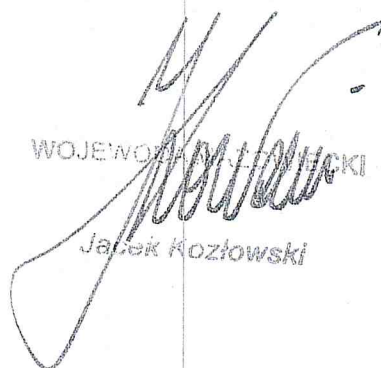
Ponadto w nauce prawa podnosi się, iż celem sporządzenia uzasadnienia jest uzyskanie potwierdzenia dla dokonanego już rozstrzygnięcia. Sporządzenie poprawnego uzasadnienia przede wszystkim umożliwia kontrolę stosowania prawa, pozwala bowiem na przekonanie o zasadności stanowiska zajętego przez organ adresatów rozstrzygnięcia, którymi są - w tym przypadku - kandydaci na sołtysów, organy nadzoru oraz sąd administracyjny, jak również ogół członków wspólnoty lokalnej, gdyż tekst uchwały będzie ogólnie dostępny ze względu na zasadę jawności działania organów gminy. Uzasadnienie uchwały jest więc warunkiem koniecznym dokonania kontroli jej zgodności z prawem przez organ nadzoru, a więc winno zawierać stanowisko Rady, a nie innego organu czy np. Komisji Rewizyjnej, jak w niniejszej sprawie.

Dodać należy, że obowiązek sporządzenia uzasadnienia do projektu uchwały wynika z § 55 ust. 3 Statutu Gminy Sobolew. Przedłożona organowi nadzoru Uchwała zawiera wprawdzie uzasadnienie, jednakże nie spełnia ono standardów, o których mowa wyżej. W tej sytuacji organ nadzoru nie ma możliwości oceny uchwały, ponieważ nie są mu znane motywy, jakimi kierowała się Rada Gminy podejmując Uchwałę w obecnym kształcie.

W związku z powyższym należało uznać, że przedmiotowa Uchwała została podjęta z naruszeniem przepisu § 55 ust. 3 Statutu Gminy Sobolew w związku z art. 36 ust 2 ustawy o samorządzie gminnym, co skutkuje stwierdzeniem jej nieważności.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za moim pośrednictwem.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie Uchwały^z mocy prawa.


WOJEWÓDZKI
Jacek Kozłowski