

**Uchwała Nr
Rady Gminy Marcinowice
z dnia 8 października 2021 r.**

**w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę Wojewody Dolnośląskiego na uchwały Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia Statutów sołectw;
Białej, Chwałkowa, Goli Świdnickiej, Gruszowa, Kątek, Klecina, Kraskowa,
Marcinowic, Mysłakowa, Sadów, Stefanowic, Strzelec, Szczepanowa, Śmiałowic,
Tąpadel, Tworzyjanowa, Wirek, Wir, Zebrzydowa**

Na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2021 r. poz. 1372) w związku z art.54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj. Dz.U. z 2019 r. poz. 2325 ze zmianami) Rada Gminy Marcinowice uchwała, co następuje:

§1. Udziela się odpowiedzi na skargę z dnia 3 września 2021 r. Wojewody Dolnośląskiego na Uchwały;

- Nr XXXII/188/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Biała, w części
- Nr XXXII/189/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Chwałków, w części
- Nr XXXII/190/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Gola Świdnicka, w części
- Nr XXXII/191/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Gruszów, w części
- Nr XXXII/192/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Kątki, w części
- Nr XXXII/193/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Klecin, w części
- Nr XXXII/194/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Krasków, w części
- Nr XXXII/195/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Marcinowice, w części
- Nr XXXII/196/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Mysłaków, w części
- Nr XXXII/197/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Sady, w części
- Nr XXXII/198/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Stefanowice, w części
- Nr XXXII/199/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Strzelce, w części
- Nr XXXII/200/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Szczepanów, w części
- Nr XXXII/201/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Śmiałowice, w części
- Nr XXXII/202/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Tąpadła, w części

- Nr XXXII/203/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Tworzyjanów, w części
- Nr XXXII/204/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Wirki, w części
- Nr XXXII/205/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Wiry, w części
- Nr XXXII/206/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Zebrzydów, w części.

§2. Treść odpowiedzi na skargę, o której mowa w §1. stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§3. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Marcinowice.

§4. Uchwała wchodzi z życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy

Załącznik do uchwały Nr...../ 2021
Rady Gminy Marcinowice
z dniapaździernika 2021 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny we
Wrocławiu**

ul. Świętego Mikołaja 78 – 79
50 – 126 Wrocławiu

Skarżący:

Wojewoda Dolnośląski – organ nadzoru, pl.
Powstańców Warszawy 1, 50-153 Wrocław

Organ:

Rada Gminy Marcinowice – ul. Juliana
Tuwima 2, 58-124 Marcinowice,
reprezentowana przez Wójta Stanisława Lenia

Odpowiedź na skargę

Działając w imieniu Rady Gminy Marcinowice, przekazuję na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj. Dz.U. z 2019 r. poz. 2325 ze zm.) odpowiedź na skargę z dnia 3 września 2021 r. (doręczoną do Urzędu Gminy Marcinowice dnia 14 września 2021 r.) Wojewody Dolnośląskiego, na uchwały:

- Nr XXXII/188/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Biała, w części,
- Nr XXXII/189/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Chwałków, w części,
- Nr XXXII/190/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Gola Świdnicka, w części,
- Nr XXXII/191/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Gruszów, w części,
- Nr XXXII/192/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Kątki, w części,
- Nr XXXII/193/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Klecin, w części,
- Nr XXXII/194/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Krasków, w części,

- Nr XXXII/195/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Marcinowice, w części,
- Nr XXXII/196/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Mysłaków, w części,
- Nr XXXII/197/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Sady, w części,
- Nr XXXII/198/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Stefanowice, w części,
- Nr XXXII/199/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Strzelce, w części,
- Nr XXXII/200/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Szczepanów, w części,
- Nr XXXII/201/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Śmiałowice, w części,
- Nr XXXII/202/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Tapadła, w części,
- Nr XXXII/203/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Tworzyjanów, w części,
- Nr XXXII/204/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Wirki, w części,
- Nr XXXII/205/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Wiry, w części,
- Nr XXXII/206/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Zebrzydów, w części.

Rada Gminy Marcinowice wnosi o:

- 1) uznanie skargi w części dotyczącej § 6 ust.1 zaskarżonych uchwał uchwał
- 2) oddalenie skargi w części dotyczącej § 17 ust.5 zaskarżonych uchwał
- 3) zasądzenie od skarżącego na rzecz organu kosztów postępowania w tym kosztów zastępstwa procesowego wg norm prawem przepisanych.

UZASADNIENIE

Wojewoda Dolnośląski wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, za pośrednictwem Rady Gminy Marcinowice skargę, w której domaga się stwierdzenia nieważności § 6 ust.1 oraz § 17 ust.5 następujących uchwał:

- Nr XXXII/188/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Biała

- Nr XXXII/189/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Chwałków,
- Nr XXXII/190/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Gola Świdnicka,
- Nr XXXII/191/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Gruszów,
- Nr XXXII/192/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Kątki,
- Nr XXXII/193/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Klecin,
- Nr XXXII/194/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Krasków,
- Nr XXXII/195/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Marcinowice,
- Nr XXXII/196/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Mysłaków
- Nr XXXII/197/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Sady,
- Nr XXXII/198/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Stefanowice,
- Nr XXXII/199/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Strzelce,
- Nr XXXII/200/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Szczepanów,
- Nr XXXII/201/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Śmiałowice,
- Nr XXXII/202/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Tapadła,
- Nr XXXII/203/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Tworzyjanów,
- Nr XXXII/204/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Wirki,
- Nr XXXII/205/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Wiry,
- Nr XXXII/206/21 Rady Gminy Marcinowice z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia statutu sołectwa Zebrzydów.

W § 6 ust.1 powyższych uchwał zostały określone zadania sołectwa ; „, do zakresu zadań sołectwa należą sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, a także powierzone przez Radę Gminy Marcinowice, służące zaspokojeniu zbiorowych potrzeb i poprawie warunków życia mieszkańców sołectwa”. Wojewoda zakwestionował fragment tego zapisu w słowach; „,a także powierzone przez Radę Gminy Marcinowice”, jako istotnie naruszający normy zawarte w art. 35.ust 1 w zw. z ust.3 pkt 3 i 4 ustawy „o samorządzie gminnym”, poprzez niedozwolone rozszerzenie katalogu zadań jednostki pomocniczej.

W zakresie wskazanym powyżej, tj. § 6 ust.1 Statutów, Rada Gminy Marcinowice uznaje argumentację Wojewody Dolnośląskiego za zasadną i uznaje skargę w tym zakresie.

W § 17 ust.5 przedmiotowych Uchwał, Rada Gminy Marcinowice postanowiła, że: „Nie może kandydować na sołtysa osoba, która została skazana prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe”.

Kwestionując powyższy zapis, Wojewoda Dolnośląski wskazał, że prawo wyborcze w zakresie wyboru sołtysa zostało uregulowane w sposób kompletny w ustawie o samorządzie gminnym, w art. 36 ust. 2, który stanowi, że: „Sołtys oraz członkowie rady sołectkiej wybierani są w głosowaniu tajnym, bezpośrednim, spośród nieograniczonej liczby kandydatów, przez stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania.”

Taka regulacja zdaniem Wojewody nie zawiera upoważnienia do wprowadzenia ograniczeń w biernym prawie wyborczym, a nakładanie na obywateli obowiązków i pozbawianie ich uprawnień musi mieć podstawę prawną w wyraźnym upoważnieniu ustawowym. Ponadto Wojewoda powołał się na wyrok Sądu Administracyjnego w Lublinie z 7 maja 2012 stwierdzający, że do określenia biernego prawa wyborczego w wyborach na sołtysa nie znajdują zastosowania postanowienia art. 11 kodeksu wyborczego, które dotyczą organów gminy a nie jej jednostki pomocniczej. W tym zakresie lex specialis ma art.36 ustawy o samorządzie i nie można poprzez analogię do kandydatów na sołtysów stosować art.11 par. 2 Kodeksu wyborczego. Oznacza to zdaniem Wojewody, że Rada Gminy nie mogła wprowadzić dodatkowych ograniczeń dla kandydatów na sołtysa.

Z taką argumentacją nie można się zgodzić.

Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym jest podstawowym aktem normatywnym dla gminy jako jednostki samorządu terytorialnego – aktem o charakterze ustrojowym. Reguluje ona zasady działania organów gminy i jednostek pomocniczych gminy.

Podstawową zaś regulacją prawną w dziedzinie wyborów samorządowych jest ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (tekst jednolity Dz.U z 2020r Nr 1319). Z uwagi na zakres tej ustawy, określony w art. 1, nie ma ona jednak zastosowania do wyborów organów jednostek pomocniczych gmin. Z art. 1 pkt 4 i 5 Kodeksu Wyborczego wynika, że określa on zasady i tryb zgłaszania kandydatów, przeprowadzania oraz warunki ważności wyborów do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz wójtów, burmistrzów i prezydentów miast.

Tak więc wybory na sołtysa jako organu wykonawczego jednostki pomocniczej nie zostały w polskim prawie uregulowane, poza ogólną regulacją z art. 36. Ustawy „o samorządzie gminnym”, która określa zarówno bierne jak i czynne prawo wyborcze w zakresie jednostki pomocniczej gminy, poprzez sformułowanie: Sołtys oraz członkowie rady sołectkiej wybierani są w głosowaniu tajnym, bezpośrednim, spośród nieograniczonej liczby kandydatów, przez

stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania.

W zakresie uprawnienia do głosowania (czynnego prawa), w związku z tym iż ustawa o samorządzie gminny nie definiuje tego pojęcia, poprzez analogię należy odwołać się do kodeksu wyborczego.

Zgodnie z art. 10 § 1 pkt 3 lit. a Kodeksu wyborczego prawo wybierania (czynne prawo wyborcze) w wyborach do rady gminy ma obywatel polski oraz obywatel Unii Europejskiej niebędący obywatelem polskim, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat, oraz stale zamieszkuje na obszarze tej gminy. Prawo wybierania w wyborach wójta w danej gminie - osoba mająca prawo wybierania do rady tej gminy (pkt 4). Z kolei zgodnie z art. 10 § 2 Kodeksu wyborczego nie ma prawa wybierania osoba:

- 1) pozbawiona praw publicznych prawomocnym orzeczeniem sądu;
- 2) pozbawiona praw wyborczych prawomocnym orzeczeniem Trybunału Stanu;
- 3) ubezwłasnowolniona prawomocnym orzeczeniem sądu.

W konkluzji czynne prawo wyborcze w wyborach sołtysa mają osoby posiadające czynne prawo wyborcze w wyborach do organów gminy (art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 10 § 1 i 2 Kodeksu wyborczego)

Trudno więc zgodzić się ze stwierdzeniem skarżącego, że jeśli kodeks wyborczy w ogóle nie odnosi się do wyborów jednostek pomocniczych to w tym zakresie *lex specialis* ma wyłącznie art.36.ust.2 u.s.g. regulujący wybór sołtysa spośród nieograniczonej liczby kandydatów, gdyż podobna sytuacja ma miejsce w dookreśleniu czynnego prawa wyborczego w wyborach na sołtysa.

Jeśli więc organ – Rada Gminy ma prawo do dookreślenia w statucie zasad czynnego prawa wyborczego do organów jednostki pomocniczej gminy, co uczynił w zaskarżonych statutach w § 3 i § 17.4, to tym bardziej ma takie uprawnienie co do biernego prawa wyboru do organów tych jednostek.

Dlatego też zdaniem organu, wypełniając swój obowiązek nadania statutu jako aktu uzupełniającego do ogólnych norm zawartych w ustawie ustrojowej, Rada Gminy miała prawo per analogiam zastosować zasady biernego prawa wyborczego wynikające z Kodeksu Wyborczego z art. 11, dotyczące radnych. Taka zasada obowiązuje radnych i nie ma żadnej przeszkody, a wręcz jest uzasadnione by dotyczyła także sołtysów, jako osób obdarzonych szczególnym zaufaniem w sołectwach i wybieranych w wyborach o charakterze powszechnym.

Potrzeba taka wypływa dodatkowo z przydania sołtysowi statusu funkcjonariusza publicznego. Art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym stanowi, że sołtys korzysta z ochrony prawnej przysługującej funkcjonariuszom publicznym. Objęcie sołtysa ochroną przewidzianą dla funkcjonariuszy publicznych oznacza, że mają w stosunku do niego zastosowanie przepisy kodeksu karnego o ochronie funkcjonariuszy publicznych. A ponadto wiążą się z nadaniem szczególnego statusu we wspólnocie samorządowej gminy, co winno także oznaczać dbałość o to, by funkcje te sprawowały osoby nie karane. Ma to uzasadnienie zarówno w odpowiedzialności za wykonywanie zadań o charakterze publicznym, w tym także dysponowaniem środkami publicznymi choćby w zakresie obowiązków poboru podatków w drodze inkasa.

Mając powyższe na uwadze Rada Gminy Marcinowice wnosi o oddalenie skargi w zakresie § 17 ust.5 Statutów Sołectw.