



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 19 października 2020 r.

Poz. 7886

WYROK NR IV SA/PO 932/20 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W POZNANIU

z dnia 24 lipca 2020 r.

w sprawie Statutu Sołectwa Świętne

Sygn. akt IV SA/Po 932/20

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 lipca 2020 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA Katarzyna Nikodem

Sędziowie Sędzia WSA Waldemar Inerowicz (spr.)

Sędzia WSA Izabela Kucznerowicz

po rozpoznaniu w trybie uproszczonym w dniu 24 lipca 2020 r.

sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Koninie

na uchwałę Rady Gminy Wilczyn

z dnia 15 kwietnia 2016 r. nr XVIII/123/2016

w przedmiocie Statutu Sołectwa Świętne

I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w zakresie:

- § 4 ust. 2 w zakresie użytego w nim zwrotu „w szczególności”;
- § 7 ust. 2 pkt 1 w części, w jakiej wskazuje, że do wyłącznej kompetencji zebrania wiejskiego należy wybór Sołtysa oraz członków rady sołectkiej;

- § 17;

- § 21;

II. w pozostałym zakresie skargę oddala.

UZASADNIENIE

Rada Gminy Wilczyn - działając na podstawie art. 35 oraz art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 994 ze zm. – dalej w skrócie: „u.s.g.”) – w dniu 15 kwietnia 2016 r. podjęła uchwałę nr XVIII/123/2016 w sprawie Statutu Sołectwu Świętne (dalej w skrócie: „uchwała” lub „statut”).

Pismem z 4 maja 2020 r. Prokurator Prokuratury Rejonowej w Koninie wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu skargę na powyższą uchwałę, żądając stwierdzenia jej nieważności w zaskarżonej części. Powyższej uchwale zarzucił naruszenie:

1) art. 7 Konstytucji RP oraz art. 35 i art. 36 u.s.g. poprzez przyjęcie w § 4 ust. 2 uchwały zwrotu „w szczególności”, w zakresie, w jakim przepis ten określa zakres działania sołectwa,

2) art. 35 ust. 3 pkt 2 w zw. z art. 36 ust. 1 i 2 u.s.g. poprzez nadanie w § 7 ust. 2 pkt 1 oraz § 29 ust. 1 uchwały organowi uchwałodawczemu, jakim jest zebranie wiejskie, wyłącznych kompetencji wyboru i odwołania sołtysa oraz członków rady sołeckiej,

3) art. 7 Konstytucji RP, art. 10 § 2 pkt 1, 2 i 3 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 684 ze zm. – w skrócie: „k.w.”) oraz art. 35 ust. 3 pkt 2, art. 36 ust. 2 i art. 37 ust. 4 u.s.g. poprzez wskazanie w § 17 uchwały, kto z mieszkańców sołectwa posiada czynne prawo wyborcze,

4) art. 87 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 35 ust. 3 pkt 2 i art. 36 ust. 2 u.s.g. poprzez wprowadzenie w § 21 ust. 1 i 2 uchwały wymogu kworum dla ważności uchwał zebrania wiejskiego, w tym dotyczących wyboru sołtysa i rady sołeckiej, a w § 29 ust. 2 uchwały wymogu kworum dla ważności uchwał zebrania wiejskiego dotyczących odwołania sołtysa lub członków rady sołeckiej, pomimo, że u.s.g. nie wprowadza dla ważności uchwał żadnego kworum.

Rada Gminy Wilczyn, reprezentowana przez wójta, w odpowiedzi na skargę wniosła o uwzględnienie skargi w całości i umorzenie postępowania sądowego. Organ wskazał, że przeprowadzi procedurę w sprawie uchwalenia nowego Statutu Sołectwa Świętne. Wójt Gminy Wilczyn w drodze zarządzenia zwoła konsultacje z mieszkańcami sołectwa Świętne w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Świętne. Organ wskazał, że w trakcie opracowywania jest projekt nowego statutu sołectwa, który będzie uwzględniał podniesione w skardze zarzuty. Niezwłocznie po podjęciu uchwała w sprawie Statutu Sołectwa Świętne zostanie przekazana Sądowi.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu zważył, co następuje:

Skarga w części zasługuje na uwzględnienie.

Na wstępie wskazać należy, że niniejsza sprawa została rozpoznana przez Sąd w trybie uproszczonym na posiedzeniu niejawnym, na podstawie art. 119 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm. - w skrócie: „p.p.s.a.”). Skarżący wyraził zgodę na rozpoznanie sprawy w trybie uproszczonym (k. 46 akt sąd.), a organ nie sprzeciwił się rozpoznaniu sprawy w takim trybie.

W toku przeprowadzonej sądowej kontroli zaskarżonej uchwały, na podstawie kryterium jej zgodności z prawem i w kontekście zarzutów sformułowanych w skardze, Sąd badał, czy zasadne okazały się zarzuty Prokuratora Prokuratury Rejonowej w Koninie wobec podjętej przez Radę Gminy Wilczyn uchwały z dnia 15 kwietnia 2016 r., nr XVIII/123/2016, w sprawie Statutu Sołectwu Świętne. Z wniosków i zarzutów skargi oraz jej uzasadnienia wynika, że przedmiotem zaskarżenia została objęta tylko część uchwały, tj.: § 4 ust. 2, § 7 ust. 2 pkt 1, § 17, § 21 oraz § 29 ust. 1 i ust. 2. Organ zgodził się w pełni z powyższymi zarzutami i wniósł o uwzględnienie skargi w całości i o umorzenie postępowania sądowego z uwagi na zamiar podjęcia nowej uchwały w sprawie Statutu Sołectwa Świętne uwzględniającej zgłoszone przez prokuratora zarzuty. Podkreślenia jednak wymaga, że Sąd nie jest związany stanowiskiem organu wyrażonym w odpowiedzi na skargę i rozpoznał sprawę w granicach zakreślonych w skardze.

Zgodnie z art. 50 § 1 p.p.s.a. uprawnionym do wniesienia skargi jest każdy, kto ma w tym interes prawny, prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Praw Dziecka oraz organizacja społeczna w zakresie jej statutowej działalności, w sprawach dotyczących interesów prawnych innych osób, jeżeli brała udział w postępowaniu administracyjnym. Prokurator nie jest ograniczony żadnym terminem przy wnoszeniu skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej. Do grupy takich aktów należy natomiast zaskarżona w rozpoznawanej sprawie uchwała.

Podstawę prawną zaskarżonej uchwały stanowił art. 35 u.s.g. Zgodnie z ustępem 1 tego przepisu organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy odrębnym statutem, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami. W świetle natomiast ustępu 3 statut jednostki pomocniczej

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. Z kolei stosownie do art. 36 ust. 1 u.s.g., organem uchwałodawczym w sołectwie jest zebranie wiejskie, a wykonawczym - sołtys. Działalność sołtysa wspomaga rada sołecka. Stosownie do ust. 2 powołanej jednostki redakcyjnej, prawo wybierania sołtysa i członków rady sołeckiej przysługuje osobom fizycznym mającym status stałego mieszkańca sołectwa i uprawnionym do głosowania.

Odnosząc się do zarzutów podniesionych w skardze, za zasadny należy uznać zarzut dotyczący niezgodności z prawem § 4 ust. 2 statutu poprzez użycie w nim zwrotu „w szczególności” w zakresie, w jakim przepis ten określa zakres działania sołectwa. W orzecznictwie sądów administracyjnych panuje ugruntowany pogląd, że zadania sołectwa, sposób ich realizacji, w tym również zadania organów sołectwa, powinny zostać uregulowane w statucie w sposób wyczerpujący, w formie zamkniętego katalogu zadań i form działania sołectwa i jego organów. Przyjęcie odmiennego stanowiska umożliwiłoby przekazywanie organom sołectwa zadań w trybie pozastatutowym, zarówno przez radę gminy, jak i przez organ wykonawczy gminy, a taki porządek ustrojowy sołectwa byłby sprzeczny z upoważnieniem ustawowym zawartym w art. 35 ust. 3 pkt 3 u.s.g. (por. wyrok WSA w Krakowie z 5 kwietnia 2018 r., sygn. akt III SA/Kr 1451/17; wyrok WSA w Łodzi z 20 marca 2019 r., sygn. akt III SA/Łd 27/19 – wszystkie orzeczenia powołane w niniejszym wyroku dostępne są na stronie internetowej: orzeczenia.nsa.gov.pl).

Odnosnie zarzutu niezgodności z prawem § 7 ust. 2 pkt 1 i § 29 ust. 1 statutu wskazać należy, że w myśl pierwszego z tych przepisów, do wyłącznych kompetencji zebrania wiejskiego należy wybór i odwołanie sołtysa oraz członków rady sołeckiej. Stosownie natomiast do § 29 ust. 1 statutu, sołtys i każdy członek rady sołeckiej mogą być przez zebranie wiejskie odwołani jeśli: 1) nie wywiązują się z obowiązków statutowych, 2) dopuścili się czynu dyskwalifikującego w opinii środowiska, 3) zachodzi inna przyczyna powodująca długotrwałą niemożność pełnienia funkcji przez sołtysa czy członka rady sołeckiej.

W kontekście powyższego zarzutu, w pierwszej kolejności należy wskazać, że zebranie wiejskie w statucie może występować w różnej roli: po pierwsze, jako organ uchwałodawczy (art. 35 ust. 3 pkt 3 u.s.g.), po drugie, jako ogół mieszkańców uprawnionych do głosowania, przy wyborze organów jednostki pomocniczej (art. 36 ust. 2 u.s.g.). W związku z tym trzeba odróżnić - w kontekście tej drugiej roli - zapisy statutów, które wskazują, że jakieś rozstrzygnięcie ma miejsce: „na zebraniu wiejskim”, czy „podczas zebrania wiejskiego” (por. wyroki WSA w Olsztynie z: 14 lutego 2017 r., sygn. akt II SA/Ol 1429/16 i sygn. akt II SA/Ol 1446/16). Jeżeli z określonych - poddanych kontroli sądu - zapisów statutu wynika, że to nie zebranie wiejskie w znaczeniu organu sołectwa dokonuje wyboru sołtysa i członków rady sołeckiej, ale obecni na takim zebraniu uprawnieni do głosowania obywatele Polsce, którzy najpóźniej w dniu wyborów kończą 18 lat i stale mieszkają na obszarze sołectwa, to pozostaje to w zgodzie z art. 36 ust. 2 u.s.g. Zebranie wiejskie stanowi wówczas jedynie okazję, miejsce i czas pozwalający na przeprowadzenie wyborów, a nie organ, któremu nadaje się kompetencje do wyboru sołtysa, czy rady sołeckiej (por. wyroki WSA w Kielcach z: 26 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Ke 1104/19, 20 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Ke 1102/19, 19 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Ke 1128/19).

W ocenie Sądu, w zaskarżonych przepisach, tj. § 7 ust. 2 pkt 1 i § 29 ust. 1 statutu, zebranie wiejskie należy odczytać, jako organ uchwałodawczy. O rozumieniu treści § 7 ust. 2 pkt 1 statutu jednoznacznie przesądza usytuowanie tego przepisu w Rozdziale 3 statutu zatytułowanym „Zadania i kompetencje organów sołectwa i rady sołeckiej”, w którym zostały precyzyjnie określone zadania i kompetencje realizowane przez organy sołectwa – zebranie wiejskie i sołtysa. Jednocześnie należy zaznaczyć, że skoro w § 7 ust. 2 pkt 1 statutu lokalny prawodawca zapisał, że do kompetencji zebrania wiejskiego należy wybór sołtysa i rady sołeckiej oraz ich odwołanie, a w § 29 ust. 1 statutu postanowił, że sołtys i członkowie rady sołeckiej mogą być odwołani przez zebranie wiejskie, to – zdaniem Sądu – nie ulega wątpliwości, że także w tym ostatnim przepisie zebranie wiejskie należy rozumieć jako organ uchwałodawczy sołectwa.

Mając powyższe na uwadze należy wskazać, że w judykaturze wyrażany jest pogląd, zgodnie z którym w u.s.g. brak jest przepisu, z którego wynikałyby uprawnienia zebrania wiejskiego - jako organu uchwałodawczego - do dokonania wyboru sołtysa, czy rady sołeckiej. Natomiast przyznanie zebraniu wiejskiemu charakteru elekcyjnego pozostaje w sprzeczności z art. 36 ust. 1 u.s.g., w którym ustawodawca nadał mu wyłącznie uprawnienia uchwałodawcze. Gdyby ustawodawca chciał, aby wyboru sołtysa i członków rady sołeckiej dokonywał organ uchwałodawczy (zebranie wiejskie), to stosowny zapis

znalazłby się w art. 36 ust. 2 u.s.g., poszerzając uprawnienia tego organu o kompetencje elekcyjne (por. wyroki WSA w Gorzowie Wielkopolskim z: 12 marca 2020 r., sygn. akt II SA/Go 33/20, 29 października 2019 r., sygn. akt II SA/Go 466/19, wyroki WSA w Kielcach z: 27 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Ke 122/20, 26 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Ke 1104/19, 5 grudnia 2019 r., sygn. akt 11 SA/Ke 652/19, wyrok WSA w Opolu z 15 września 2009 r., sygn. akt II SA/Op 225/09).

W związku z powyższym Sąd stwierdza, że § 7 ust. 2 pkt 1 statutu w zakresie dotyczącym kompetencji zebrania wiejskiego do wyboru sołtysa i rady sołeckiej jest niezgodny z art. 36 ust. 1 i ust. 2 u.s.g.

Sąd nie podziela natomiast zarzutu niezgodności z prawem § 7 ust. 2 pkt 1 statutu w zakresie dotyczącym kompetencji zebrania wiejskiego do odwołania sołtysa i rady sołeckiej, albowiem przyznanie przez Radę Gminy Wilczyn zebraniu wiejskiemu tej kompetencji nie narusza art. 36 ust. 1 i 2 u.s.g. Odnosnie tego zarzutu Sąd wskazuje, że przepis art. 36 ust. 2 u.s.g. nie reguluje trybu odwoływania sołtysa i rady sołeckiej. Z kolei z przepisu art. 35 ust. 1 u.s.g. wynika, że tworzenie jednostek pomocniczych gminy oraz regulacja zadań organów i trybów wyboru osób pełniących określone funkcje w organach tych jednostek stanowi zakres regulacji wewnętrznego ustroju gminy. Jak się podkreśla w judykaturze rada gminy decydując się na utworzenie jednostki pomocniczej korzysta ze znacznego zakresu samodzielności przy regulacji statutu takiej jednostki. Ograniczona jest jedynie wyraźną treścią przepisów ustawowych oraz koniecznością uwzględnienia zasady, że jednostka pomocnicza nie jest jednostką samorządu terytorialnego. Samodzielność samorządu terytorialnego jest, w odróżnieniu od administracji rządowej, jedną z rudymentalnych zasad kreujących taki samorząd. Jednym z zakresów owej samodzielności jest także samodzielność w określaniu ustroju danej jednostki samorządu, a w przypadku gmin dodatkowo także ustroju jednostki pomocniczej. Można wręcz twierdzić, że w zakresie wykonywania zadania polegającego na określeniu ustroju wewnętrznego gminy, organy gminy (a w szczególności organ stanowiący gminy) korzysta z władztwa i ma prawo do przyjmowania takiej regulacji, która nie jest sprzeczna z przepisami ustaw. Wniosek ten wynika z art. 169 ust. 4 Konstytucji RP, zgodnie z którym ustrój wewnętrzny jednostek samorządu terytorialnego określają, w granicach ustaw, ich organy stanowiące, a podstawową ustawą regulującą ustrój samorządu jest ustawa o samorządzie gminnym. W myśl art. 3 ust. 1 u.s.g. o ustroju gminy stanowi jej statut, a z art. 35 ust. 1 u.s.g. wynika, że organizację i zadania jednostki pomocniczej (czyli w istocie jej ustrój) określa statut takiej jednostki (por. wyrok NSA z 17 kwietnia 2019 r., sygn. akt II OSK 1528/17).

Wychodząc z powyższych założeń należy zatem stwierdzić, że przepisy regulujące zadania organów jednostki pomocniczej pozostawione zostały w znacznej mierze samodzielności organów stanowiących gmin, które same decydują, jakie zadania wykonują te organy i w jakim trybie następuje wybór organów oraz ich odwołanie. Jeżeli są jakieś w tym zakresie ograniczenia, to muszą one wynikać z przepisów rangi ustawowej.

Podsumowując, skoro żadne przepisy rangi ustawowej nie regulują zasad i trybu odwołania sołtysa i rady sołeckiej, to nie stanowi naruszenia prawa treść § 7 ust. 2 pkt 1 oraz § 29 ust. 1 statutu Sołectwa Świątne, zgodnie z którymi odwołanie sołtysa i członków rady sołeckiej stanowi wyłączną kompetencję zebrania wiejskiego. Zdaniem Sądu, Rada Gminy Wilczyn miała kompetencję do określenia w jakim trybie i formie może nastąpić odwołanie sołtysa i członków rady sołeckiej. Tym samym za chybione należy uznać zarzuty niezgodności z prawem § 7 ust. 2 pkt 1 statutu w zakresie dotyczącym kompetencji zebrania wiejskiego do odwołania sołtysa i członków rady sołeckiej oraz § 29 ust. 1 statutu w tym samym zakresie.

W ocenie Sądu, na uwzględnienie zasługiwał zarzut niezgodności z prawem § 17 statutu. Zgodnie z tym przepisem prawo wybierania (czynne prawo wyborcze) sołtysa i członków rady sołeckiej ma każdy mieszkaniec sołectwa, który najpóźniej w dniu wyborów kończy 18 lat i stale zamieszkuje na obszarze sołectwa. Uznając zasadność tego zarzutu należy wskazać, że stosownie do treści art. 36 ust. 2 u.s.g., sołtys oraz członkowie rady sołeckiej wybierani są w głosowaniu tajnym, bezpośrednim, spośród nieograniczonej liczby kandydatów, przez stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania. Przepis ten jest regulacją kompletną. W sposób niebudzący wątpliwości reguluje on podstawowe zasady prawa wyborczego obowiązujące w sołectwie i wyraźnie wskazuje, że sołtys i członkowie rady sołeckiej są wybierani przez „stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania”. Tymczasem kwestionowany zapis uchwały modyfikuje treść przepisu art. 36 ust. 2 u.s.g. poprzez przyznanie możliwości prawa wybierania sołtysa i członków rady sołeckiej „każdemu mieszkańcowi sołectwa, który najpóźniej w dniu wyborów kończy 18 lat i stale zamieszkuje na obszarze sołectwa”, i jako taki jest niedopuszczalny. Ponadto taki zapis uchwały jest sprzeczny z przepisami ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 684 ze zm. – w skrócie: „k.w.”). Nie uwzględnia on bowiem np. regulacji wynikających

z art. 10 § 2 pkt 1, 2 i 3 k.w., które szczegółowo określają kwestię osób, jakie nie posiadają czynnego prawa wyborczego. W świetle tych przepisów, nie mają prawa wybierania osoby: 1) pozbawione praw publicznych prawomocnym orzeczeniem sądu, 2) pozbawione praw wyborczych orzeczeniem Trybunału Stanu, 3) ubezwłasnowolnione prawomocnym orzeczeniem sądowym. Wobec powyższego należy stwierdzić, że przyznanie przez Radę Gminy Wilczyn prawa do głosowania „każdemu mieszkańcowi sołectwa, który najpóźniej w dniu wyborów kończy 18 lat i stale zamieszkuje na obszarze sołectwa” w sposób istotny narusza prawo, a w związku z tym zasadnie skarżący podniósł zarzut niezgodności z prawem § 17 statutu.

Zasadny okazał się również zarzut niezgodności z prawem § 21 statutu. Zgodnie z ust. 1 tego przepisu dla dokonania ważnego wyboru sołtysa i rady sołeckiej na zebraniu wiejskim wymagana jest obecność co najmniej 1/5 uprawnionych mieszkańców sołectwa. Z kolei w myśl § 21 ust. 2 statutu w przypadku, gdy nie zostanie spełniona liczba osób, o której mowa w ust. 1, przewodniczący zebrania informuje uczestników zebrania o wyznaczeniu drugiego terminu tego zebrania, które odbywa się po upływie 15 minut od zamknięcia pierwszego zebrania w tym samym dniu i miejscu.

Odnosząc się do zarzutu wprowadzenia w statucie ograniczenia w postaci wymagania kworum dla dokonania ważnego wyboru sołtysa i rady sołeckiej, Sąd stwierdza, że taki zapis uchwały istotnie narusza prawo. Z powołanego wyżej przepisu art. 36 ust. 2 u.s.g. wynika, że czynne prawo wyborcze przysługuje stałym mieszkańcom sołectwa uprawnionym do głosowania, zaś bierne prawo wyborcze posiada nieograniczona liczba kandydatów, jak również, że wybór sołtysa i członków rady sołeckiej następuje w głosowaniu tajnym i bezpośrednim. Podkreślenia wymaga, że przepis art. 36 ust. 2 u.s.g. jest regulacją kompletną i nie zastrzega żadnego kworum dla ważności wyboru sołtysa i członków rady sołeckiej. Jakkolwiek trudno dopatrywać się w zakwestionowanej regulacji istotnego zagrożenia praw wyborców, a tym bardziej zasad praworządności, to jednak przyjąć należy, że wprowadzenie w statucie sołectwa dodatkowych warunków ważności wyboru uznać należy za niedopuszczalne, ponieważ modyfikują one mające charakter *ius cogens* ustawowe zasady wyboru sołtysa i rady sołeckiej (por. wyrok WSA w Poznaniu z 14 lutego 2020 r., sygn. akt IV SA/Po 917/19, wyrok WSA w Opolu z 18 stycznia 2007 r., sygn. akt II SA/Op 592/06, wyroki WSA w Olsztynie z 14 lutego 2017 r., sygn. akt II SA/Ol 1429/16, II SA/Ol 1446/16, wyroki WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 12 marca 2020 r., sygn. akt II SA/Go 33/20, z 29 października 2019 r., sygn. akt II SA/Go 466/19, z 17 lipca 2019 r., sygn. II SA/Go 356/19, z 28 listopada 2018 r., sygn. akt II SA/Go 742/18, wyrok WSA w Kielcach z dnia 18 lipca 2019 r., sygn. II SA/Ke 382/19, z 5 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Ke 652/19, z 19 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Ke 1128/19, z 20 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Ke 1102/19, z 26 lutego 2020 r., sygn. akt II SA/Ke 1104/19). Zaakcentowania wymaga, że rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w ramach udzielonej jej delegacji w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą. Uchwała rady gminy musi bowiem respektować unormowania zawarte w aktach wyższego rzędu, a prawo miejscowe może być stanowione w granicach upoważnień zawartych w ustawie (art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji).

Jednocześnie należy wskazać, że zastrzeżenie kworum dla ważności - innych niż wyborcze - rozstrzygnięć podejmowanych przez uprawnionych mieszkańców sołectwa mieści się w delegacji z art. 35 ust. 3 pkt 3 u.s.g. (por. wyrok WSA w Kielcach z: 22 stycznia 2020 r., sygn. akt II SA/Ke 840/19, 30 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Ke 825/19 i sygn. akt II SA/Ke 831/19, 13 listopada 2019 r., sygn. akt II SA/Ke 751/19).

Uwzględniając powyższe za sprzeczny z art. 36 ust. 2 u.s.g. uznać należało zatem § 21 ust. 1 statutu, w którym określono, że dla dokonania ważnego wyboru sołtysa i rady sołeckiej wymagana jest obecność, co najmniej 1/5 uprawnionych mieszkańców sołectwa. W konsekwencji stwierdzenia nieważności § 21 ust. 1 statutu zapisy zawarte w § 21 ust. 2 statutu także staną się bezprzedmiotowe, albowiem modyfikują one postanowienia § 21 ust. 1. W związku z tym Sąd za celowe uznał stwierdzenie nieważności przepisu § 21 statutu w całości.

Ostatni z zarzutów skargi dotyczył niezgodności z prawem § 29 ust. 2 statutu. W myśl tego przepisu, odwołanie sołtysa lub członków rady sołeckiej następuje z inicjatywy: 1) 1/5 mieszkańców sołectwa posiadających prawo wybierania zgłoszonej w formie pisemnego wniosku, 2) organu gminy.

Jak już wyżej wskazano, zastrzeżenie kworum dla ważności - innych niż wyborcze - rozstrzygnięć podejmowanych przez uprawnionych mieszkańców sołectwa mieści się w delegacji z art. 35 ust. 3 pkt 3 u.s.g. W związku z tym za chybiony należy uznać zarzut niezgodności z prawem

§ 29 ust. 2 statutu. Wbrew bowiem twierdzeniom skarżącego, przepis § 29 ust. 2 statutu nie wprowadza wymogu kworum dla ważności uchwały zebrania wiejskiego dotyczącej odwołania sołtysa lub członków rady sołeckiej. Przepis ten wprowadza jedynie wymóg uzyskania określonej ilości podpisów (w tym konkretnym przypadku 1/5 mieszkańców sołectwa) dla uruchomienia procedury odwołania sołtysa lub członków rady sołeckiej. W ocenie Sądu, wprowadzenie do statutu takiej regulacji w żaden sposób nie narusza prawa i mieści się w granicach upoważnienia ustawowego zawartego w art. 35 u.s.g. Tym samym można uznać za zasadne wprowadzenie ww. wymogu, albowiem uniemożliwia on wszczęcie procedury odwołania sołtysa lub członków rady sołeckiej przez niewielką grupę społeczności sołeckiej lub choćby jednego mieszkańca sołectwa, którzy mogą być np. niezadowoleni z konkretnego działania lub braku działania sołtysa w danej sprawie dotyczącej ich bezpośrednio.

W tym stanie rzeczy, na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w części obejmującej: § 4 ust. 2 statutu w zakresie zwrotu „w szczególności”, § 7 ust. 2 pkt 1 statutu w części w jakiej wskazuje, że do wyłącznej kompetencji zebrania wiejskiego należy wybór sołtysa oraz członków rady sołeckiej, § 17 i § 21 statutu. W pozostałym zakresie, na podstawie art. 151 p.p.s.a., Sąd skargę oddalił.

Przewodniczący Sędzia WSA

(-) Katarzyna Nikodem

Sędzia WSA

(-) Waldemar Inerowicz

Sędzia WSA

(-) Izabela Kucznerowicz