



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 19 października 2020 r.

Poz. 7890

**WYROK NR IV SA/PO 343/20**  
**WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W POZNANIU**

z dnia 31 lipca 2020 r.

**w sprawie statutu Sołectwa Brzeźnica**

Sygn. akt IV SA/Po 343/20

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 31 lipca 2020 roku

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu

w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA Szymon Widłak

Sędziowie WSA Małgorzata Górecka

WSA Mirella Ławniczak (spr.)

po rozpoznaniu w dniu 31 lipca 2020r. na posiedzeniu niejawnym  
przy udziale .....

sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Śremie

na uchwałę Rady Miasta i Gminy Dolsk

z dnia 26 marca 2014r. nr XLIII/297/14

w przedmiocie statutu Sołectwa Brzeźnica

I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w części obejmującej:

- § 7 ust. 1 pkt 1 uchwały,

- § 21 ust 1 i 2 uchwały,

II. w pozostałym zakresie skargę oddala.

## UZASADNIENIE

Rada Miasta i Gminy Dolsk, działając na podstawie art. 35, art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. 2013, poz. 594 ze zm.) w dniu 26 marca 2014 roku podjęła uchwałę nr XLIII/297/14 w sprawie Statutu Sołectwa Brzeźnica. Uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego z dnia 11 kwietnia 2014 roku poz. 2357.

Prokurator Rejonowy w Śremie, pismem z dnia 21 lutego 2020 roku, za pośrednictwem Rady Miasta i Gminy Dolsk, wniósł skargę na powyższą uchwałę, domagając się stwierdzenia jej nieważności w całości.

Prokurator zarzucił, że uchwała istotnie narusza:

- art. 35 ust. 3 pkt 2 w związku z art. 36 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym przez nadanie (§7 ust.1 pkt 1 uchwały) organowi uchwałodawczemu (zebranie wiejskie) kompetencji do wyboru i odwoływania sołtysa oraz rady sołeckiej, a także stwierdzenia wygaśnięcia ich mandatu,

- art. 36 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym poprzez przyjęcie (§11 ust.1 uchwały), że zebranie wiejskie jest ważne, gdy bierze w nim udział, co najmniej 20% uprawnionych do udziału w zebraniu wiejskim,

- art. 35 ust. 3 pkt 2 w związku z art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym polegające na wprowadzeniu (§21 ust. 1 uchwały) wymogu kworum dla ważności uchwały o wyborze sołtysa, podsołtysa i rady sołeckiej pomimo, że ustawa o samorządzie gminnym nie wprowadza dla ważności wyboru żadnego kworum, a zatem każde wybory bez względu na frekwencję będą ważne,

- art. 35 ust. 1 w związku z art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym poprzez niepoddanie projektu statutu sołectwa konsultacjom z mieszkańcami w sposób, który powinien być uprzednio określony w uchwale Rady, regulującej zasady i tryb takich konsultacji.

Rada Miasta i Gminy Dolsk wniosła o oddalenie skargi.

Skarżony organ wyjaśnił, że zakwestionowana uchwała była przedmiotem konsultacji z mieszkańcami, które zostały przeprowadzone w trybie określonym uchwałą Rady Miasta i Gminy Dolsk nr XXV/149/05 z dnia 9 lutego 2005 roku w sprawie określania zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami miasta i gminy Dolsk (Dz. Urz. Woj. Wlkp. Nr 32, poz. 861). Odnosząc się do zarzutów sformułowanych wobec poszczególnych przepisów skarżonej uchwały Rada poniosła, że twierdzenia skargi są wynikiem wybiórczej interpretacji przepisów Statutu, która prowadziła do wypaczenia treści norm zawartych w przepisach Uchwały.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu zważył, co następuje:

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu zważył, co następuje:

Skarga okazała się zasadna w części.

Skargę na przedmiotową uchwałę Rady Miasta i Gminy Dolsk wywiódł w niniejszej sprawie Prokurator Rejonowy w Śremie, na podstawie art. 50 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, z późn. zm.; w skrócie "p.p.s.a."), który to przepis wśród osób uprawnionych do wniesienia skargi wymienia także prokuratora.

Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2167, z późn. zm.) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej, przy czym kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Sądy administracyjne, kierując się wspomnianym kryterium legalności, dokonują oceny zgodności treści zaskarżonego aktu oraz procesu jego wydania z normami prawnymi – odpowiednio: ustrojowymi, proceduralnymi i materialnymi – przy czym ocena ta jest dokonywana według stanu prawnego i zasadniczo na podstawie akt sprawy istniejących w dniu wydania zaskarżonego aktu. W świetle art. 3 § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a. – nawiązującego w tym zakresie wprost do art. 184 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.; w skrócie "Konstytucja RP") – kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje m.in. orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego (pkt 5) oraz inne akty tych organów i ich związków, podejmowane w sprawach

z zakresu administracji publicznej (pkt 6). Stosownie zaś do art. 134 § 1 p.p.s.a. sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy, nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną w niej podstawą prawną. Oznacza to, że bierze pod uwagę wszelkie naruszenia prawa, a także wszystkie przepisy, które powinny znaleźć zastosowanie w rozpoznawanej sprawie, niezależnie od żądań i wniosków podniesionych w skardze, w granicach sprawy, wyznaczonych przede wszystkim określonym w skardze przedmiotem zaskarżenia – który może obejmować całość albo tylko część danego aktu (zob.: J.P. Tarno, Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, Warszawa 2011, uw. 1 do art. 134; a także wyroki NSA: z 05.03.2008 r., I OSK 1799/07; z 09.04.2008 r., II GSK 22/08; z 27.10.2010 r., I OSK 73/10; dostępne w CBOSA) – oraz rodzajem i treścią zaskarżonego aktu.

Sąd administracyjny uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o jakich mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 p.p.s.a., stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności (art. 147 § 1 p.p.s.a.). Przy tym – jak to już wyżej wskazano – decydujące znaczenie dla oceny legalności danej uchwały ma stan prawny obowiązujący w dacie jej podjęcia.

Przedmiotem tak rozumianej kontroli Sądu jest w niniejszej sprawie uchwała Nr XLIII/297/14 Rady Miasta i Gminy Dolsk z dnia 26 marca 2014 r. w sprawie Statutu Sołectwa Brześnica. Została ona ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego i weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego (§ 44 Uchwały).

Oprócz zarzutów naruszenia prawa materialnego, Prokurator w skardze podniósł jeszcze zarzut o charakterze proceduralnym – braku przeprowadzenia przed podjęciem Uchwały wymaganych konsultacji społecznych – czego logiczną konsekwencją był wniosek skargi o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości.

Mając wszystko to na uwadze, Sąd w konsekwencji tylko w takim zakresie – tj. co do ww. materialnoprawnych zagadnień (lit. a) i przepisów (lit. b, c) oraz proceduralnego wymogu przeprowadzenia konsultacji społecznych – poddał Uchwałę kontroli w niniejszym postępowaniu.

Nie ulega wątpliwości, że zaskarżona Uchwała, jako podjęta w przedmiocie statutu jednostki pomocniczej gminy (sołectwa) – a więc materii mieszczącej się w zakresie wewnętrznego ustroju gminy oraz jednostek pomocniczych w rozumieniu art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy z 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013r., poz. 594 w brzmieniu obowiązującym na dzień podjęcia uchwały, dalej „u.s.g.”) – jest aktem prawa miejscowego. Zostało to *expressis verbis* przesądzone przez ustawodawcę w art. 40 ust. 2 u.s.g. Tym samym Uchwała bez wątpienia należy do kategorii aktów, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 p.p.s.a., zaskarżalnych do sądu administracyjnego. Skarga Prokuratora jest zatem dopuszczalna.

Jak to już wyżej wskazano, statut jednostki pomocniczej gminy – podobnie jak statut samej gminy – jest aktem prawa miejscowego, upoważnienie do wydania którego zawarte zostało przez ustawodawcę wprost w ustawie o samorządzie gminnym, w jej art. 40 ust. 2 pkt 1, a uszczegółowione w art. 35 u.s.g.

Dokonując bardziej szczegółowej charakterystyki prawnej statutu jednostki pomocniczej gminy, należy stwierdzić, że jako akt prawa miejscowego jest on aktem prawa powszechnie obowiązującego rangi podstawowej, obowiązującym na obszarze danej gminy (por. art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji RP) – a ściślej na obszarze danej jednostki pomocniczej gminy – uchwalanym przez radę gminy, na podstawie normy kompetencyjnej z art. 35 ust. 1 w zw. z art. 40 ust. 2 pkt 1 u.s.g. znajdującej swoje zakotwiczenie w art. 169 ust. 4 Konstytucji RP.

Przechodząc do analizy zarzutów materialnoprawnych skargi, należy stwierdzić, że w tym zakresie skarga Prokuratora w części zasługiwała na uwzględnienie.

Zasadny okazał się zarzut Prokuratora odnoszący się do postanowień Statutu dotyczących wyboru Sołtysa i członków Rady Sołeckiej przez Zebranie Wiejskie, w tym ustanowienia wymogu kworum dla ważności takiego wyboru. W Statucie doszło do nieprawidłowego utożsamienia ogółu stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania – którym zgodnie z art. 36 ust. 2 u.s.g. przysługuje prawo wyboru sołtysa oraz członków rady sołeckiej – z zebraniem wiejskim, które w myśl art. 36 ust. 1 u.s.g. jest organem uchwałodawczym w sołectwie. Zdaniem Skarżącego ustawowe przyznanie zebraniu wiejskiemu, jako organowi uchwałodawczemu, uprawnień wyłącznie uchwałodawczych oznacza, że niedopuszczalne jest przypisywanie temu organowi kompetencji elekcyjnych w odniesieniu do innych organów sołectwa. Tym

samym postanowienia statutu, które przyznają zebraniu wiejskiemu takie kompetencje, pozostają w sprzeczności z wyszczególnionymi przepisami prawa. W tym kontekście Skarżący wskazał – jako wadliwe – postanowienie § 7 ust. 1 pkt 1 Statutu, w myśl którego do kompetencji Zebrania Wiejskiego należy w szczególności "wybór i odwołanie Sołtysa i Rady Sołeckiej oraz stwierdzenie wygaśnięcia ich mandatu", a Sąd zarzut ten uznał za zasadny i stwierdził nieważność Uchwały w tej części.

Ponadto dopuszczalność wprowadzenia wymogu kworum dla ważności wyborów sołtysa lub członków rady sołeckiej nie wynika z normującego ten wybór art. 36 ust. 2 u.s.g., który stanowi, że sołtys oraz członkowie rady sołeckiej wybierani są w głosowaniu tajnym, bezpośrednim, spośród nieograniczonej liczby kandydatów, przez stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania. Nie wynika także z uregulowanych w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (obecnie: Dz. U. z 2019 r. poz. 684, z późn. zm.; w skrócie "k.wyb.") zasad prawa wyborczego dotyczących wyborów organów gminy (obecnie: wójta lub rady gminy), na których to regulacjach, w zakresie w ustawie nieunormowanym, mogą, a nawet – jak wskazuje się w doktrynie – powinny być odpowiednio wzorowane zasady i tryb wyboru oraz odwołania sołtysa i rady sołeckiej (por.: A. Agopszowicz [w:] A. Agopszowicz, Z. Gilowska, Ustawa o gminnym samorządzie terytorialnym. Komentarz, Warszawa 1997, art. 36 Nb 2; A. Szewc [w:] A. Szewc, G. Jyż, Z. Pławecki Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, Warszawa 2012, uw. 6 do art. 36). Wszystko to uprawnia do wniosku o niedopuszczalności wprowadzania w statucie wymogu kworum dla ważności wyboru sołtysa oraz członków rady sołeckiej (por. np. wyroki WSA: z 21.02.2018 r., IV SA/Po 1106/17; z 17.07.2019 r., II SA/Go 325/19; por. też wyrok NSA z 26.06.2020 r., II OSK 3930/19 – wszystkie orzeczenia dostępne w CBOSA).

Stąd też nieprawidłowym było ustanowienie wymogu kworum w odniesieniu do wyboru Sołtysa i członków Rady Sołeckiej na podstawie § 21 ust. 1 i 2 Statutu i w konsekwencji stwierdzenia nieważności Uchwały w tej części.

Odnośnie do ustanowienia wymogu kworum dla ważności Zebrania Wiejskiego – w myśl postanowień § 11 Statutu:

"1. Zebranie Wiejskie jest ważne, gdy mieszkańcy Sołectwa zostali o nim zawiadomieni w sposób zwyczajowy przyjęty w Sołectwie i bierze w nim udział co najmniej 20% uprawnionych do udziału w Zebraniu Wiejskim z zastrzeżeniem ust. 2.

2. W przypadku braku w wyznaczonym terminie wymaganej liczby mieszkańców, Zebranie Wiejskie przeprowadza się w drugim terminie, tj. ½ godziny po upływie pierwszego terminu bez względu na liczbę osób obecnych na zebraniu."

Zdaniem Skarżącego przepisy ustawy o samorządzie gminnym nie dają Radzie uprawnienia do regulowania zasad ważności zebrania wiejskiego.

Sąd w niniejszym składzie tego stanowiska nie podziela, uznając, że określenie kworum dla "ważności" zebrania wiejskiego i, w konsekwencji, dla skuteczności podejmowanych na nim uchwał – odmiennie niż w przypadku zebrania elekcyjnego (por. wyżej pkt 6.1. nin. uzasadnienia) – jest dopuszczalne i mieści się w pojęciu "organizacji organów jednostki pomocniczej" (tu: organizacji zebrania wiejskiego) w rozumieniu art. 35 ust. 3 pkt 3 u.s.g.

Powyższa kwestia jest pochodną rozważanego w doktrynie (zob. B. Jaworska-Dębska [w:] Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, pod red. P. Chmielnickiego, Warszawa 2013, uw. 2 do art. 36) zagadnienia, jakie podejście – maksymalistyczne czy realistyczne – należy zastosować przy określaniu "ogółu mieszkańców" statuujących zebranie wiejskie. Według podejścia maksymalistycznego z zebraniem wiejskim będziemy mieli do czynienia jedynie wówczas, gdy wezmą w nim udział wszyscy stali mieszkańcy sołectwa. Podejście realistyczne pozwala natomiast uznać, że wystarczy, aby w zebraniu wiejskim uczestniczyła reprezentatywna liczbowo grupa stałych mieszkańców sołectwa. Oczekiwanie udziału w zebraniu wiejskim wszystkich mieszkańców wydaje się zgoła nierealne, dlatego też – zdaniem cytowanej B. Jaworskiej-Dębskiej – "w statucie sołectwa powinna być określona minimalna liczba stałych mieszkańców sołectwa stanowiących zebranie wiejskie po to, aby następnie można było ocenić, czy w konkretnym przypadku uchwała została podjęta przez organ uchwałodawczy sołectwa, czy też przez podmiot, który takiego statusu nie ma."

Sąd w niniejszym składzie do tego poglądu się przychyliła i w rezultacie uznaje, że wprowadzenie do statutu sołectwa wymogu istnienia określonego kworum dla "ważności" zgromadzenia wiejskiego jest, co do zasady, dopuszczalne.

Z tych względów skarga w części zarzucającej wadliwość § 11 ust. 1 Uchwały podlegała oddaleniu (pkt 2 sentencji wyroku).

Odnosnie dopuszczalności odwoływania Sołtysa i członków Rady Sołeckiej oraz stwierdzenia wygaśnięcia ich mandatu przez Zebranie Wiejskie stwierdzić należy, że w skardze Prokurator nie zakwestionował samej zasady odwoływalności Sołtysa i członków Rady Sołeckiej ani stwierdzenia wygaśnięcia ich mandatu, a jedynie fakt przyznania kompetencji w tym zakresie Zebraniu Wiejskiemu. I choć Skarżący swego stanowiska szerzej nie uzasadnił, to na tle całokształtu motywów skargi można przypuszczać, że oparł je na rozumowaniu, iż skoro w świetle przepisów u.s.g. zebranie wiejskie, jako organ uchwałodawczy, nie ma kompetencji do powoływania sołtysa i członków rady sołeckiej, to nie może mieć jej także do ich odwołania oraz do stwierdzenia wygaśnięcia ich mandatu.

W ocenie Sądu takie stanowisko nie jest prawidłowe.

Przede wszystkim należy podkreślić, że inaczej niż w przypadku wyboru sołtysa i członków rady sołeckiej – któremu poświęcony został art. 36 ust. 2 u.s.g. – ustawodawca nie zawarł żadnej regulacji dotyczącej ich odwoływania, a nawet nie przesądził, czy w ogóle, i ewentualnie jaki podmiot jest do tego uprawniony. Mimo to dopuszczalność unormowania w statucie sołectwa trybu i sposobu odwoływania sołtysa i członków rady sołeckiej zasadnie nie budzi wątpliwości ani w doktrynie, ani w judykaturze (por. m.in.: A. Agopszowicz [w:] A. Agopszowicz, Z. Gilowska, Ustawa o gminnym samorządzie terytorialnym. Komentarz, Warszawa 1997, art. 36 Nb 2; P. Chmielnicki [w:] K. Bandarzewski, P. Chmielnicki, P. Dobosz, W. Kisiel, P. Kryczko, M. Mączyński, S. Płazek, Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym, Warszawa 2007, uw. 2 do art. 36-37; M. Augustyniak, Jednostki pomocnicze gminy, Warszawa 2010, s. 168; B. Jaworska-Dębska [w:] Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, pod red. P. Chmielnickiego, Warszawa 2013, uw. 3a do art. 35; A. Szewc [w:] A. Szewc, G. Jyż, Z. Pławewski Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, Warszawa 2012, uw. 4 do art. 35 i uw. 6 do art. 36; por. też wyroki NSA: z 17.04.2019 r., II OSK 1528/17; z 03.07.2013 r., II OSK 417/13; z 04.01.2007 r., II OSK 1590/06 – CBOSA). Co więcej, w piśmiennictwie przyjmuje się, że nawet w sytuacji braku takich unormowań w statucie jednostki pomocniczej, istnieje możliwość odwołania sołtysa i członków rady sołeckiej – "na podobnych zasadach, jak powołania danego organu jednostki. Odwołania więc dokonać powinien podmiot uprawniony do jego powołania [...]" (M. Augustyniak, Jednostki pomocnicze gminy, Warszawa 2010, s. 168). Należy podkreślić, że jest to wyraz pewnej niepisanej zasady ustrojowej, mogącej ewentualnie znaleźć zastosowanie w braku odnośnych uregulowań statutowych, która jednak nie wyłącza możliwości odmiennego unormowania tej kwestii w statucie (podobnie M. Augustyniak, Jednostki pomocnicze gminy, Warszawa 2010, s. 169).

Jak bowiem trafnie wywodzi się w judykaturze, brak jest dostatecznych podstaw do przyjęcia – i to nie tylko na gruncie wykładni językowej, ale także systemowej oraz funkcjonalnej – że skoro ustawodawca w art. 36 ust. 2 u.s.g. uregulował sposób wyboru sołtysa i członków rady sołeckiej, to w identyczny sposób zostało ustawowo unormowane również ich odwoływanie. Gdyby ustawodawca zamierzał objąć ustawową regulacją także odwołanie sołtysa i członków rady sołeckiej, to wyraziłby to wprost w przepisach. Nie można uznać, że brak regulacji w tym zakresie stanowi wadę ustawy lub jest zaniechaniem prawodawczym. Ustawodawca, kierując się zasadą samodzielności, pozostawił kwestie regulacji odwoływania (a nawet samej możliwości odwoływania) sołtysa i członków rady sołeckiej zapisom statutów jednostek pomocniczych (por. wyrok NSA z 17.04.2019 r., II OSK 1528/17, CBOSA).

Nie można zatem uznać, że przyznanie zebraniu wiejskiemu, jako organowi uchwałodawczemu, kompetencji do odwołania rady sołeckiej lub jej członków – jak uczyniła to Rada w § 28 ust. 1 Statutu – narusza prawo, i to w sposób istotny (tak trafnie m.in. wyrok WSA z 12.12.2019 r., II SA/Ke 738/19, CBOSA). Tym bardziej, że jak pokazują rozważania czynione w piśmiennictwie, kompetencję zebrania wiejskiego do podjęcia uchwały w sprawie odwołania sołtysa i rady sołeckiej da się wywieść także w razie braku odnośnej regulacji statutowej – z art. 36 ust. 2 u.s.g. Albowiem "zgodnie z niepisaną – ale uznawaną w prawie ustrojowym – zasadą odwołać może ten podmiot, który wybrał (powołał), zatem np. w przypadku sołectwa kompetencja do odwołania sołtysa i rady sołeckiej należy do stałych mieszkańców sołectwa. Ponieważ tworzą oni równocześnie organ uchwałodawczy sołectwa – zebranie wiejskie, wniosek o odwołanie sołtysa może być przegłosowany na zebraniu wiejskim, bez przeprowadzania specjalnej

procedury" (P. Chmielnicki [w:] K. Bandarzewski, P. Chmielnicki, P. Dobosz, W. Kisiel, P. Kryczko, M. Mączyński, S. Płażek, Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym, Warszawa 2007, uw. 2 do art. 36-37).

Powyższe uwagi można odpowiednio odnieść do kwestii dopuszczalności stwierdzenia przez Zebranie Wiejskiego wygaśnięcia mandatu Sołtysa i Rady Sołeckiej.

W tym kontekście jako w pełni trafną należy ocenić decyzję Prokuratora o niezaskarżaniu postanowień § 28 ust. 1 oraz § 27 ust. 2 Statutu, ustanawiających kompetencję Zebrania Wiejskiego do, odpowiednio, odwoływania oraz stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Sołtysa i członków Rady Sołeckiej.

Sąd nie podziela argumentacji skargi, że w okolicznościach niniejszej sprawy zasady i tryb konsultacji dotyczących projektu statutu sołectwa Brzeźnica nie zostały określone uchwałą Rady Miasta i Gminy Dolsk lub należało je określić odrębną uchwałą Rady Miasta i Gminy Dolsk.

Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Rada Miasta i Gminy Dolsk określiła, na podstawie art. 5a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. 2001, Nr 142, poz. 1591 ze zm.), w uchwale z dnia 9 lutego 2005 roku Nr XXV/149/05. W myśl art. 5a ust. 1 i 2 u.s.g. w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy, przy czym zasady i tryb przeprowadzania takich konsultacji określa uchwała rady gminy (z zastrzeżeniem ust. 7, który wszakże nie dotyczy przedmiotu nin. sprawy). Jednym z takich "wypadków przewidzianych ustawą" jest sytuacja, gdy ma dojść do uchwalenia statutu jednostki pomocniczej gminy (tu: sołectwa). Zgodnie bowiem z art. 35 ust. 1 u.s.g.: "Organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy odrębnym statutem, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami." Jest przy tym jasne, że krąg osób objętych wymaganymi konsultacjami ogranicza się do mieszkańców gminy bezpośrednio zainteresowanych przedmiotem uchwały, tj. do mieszkańców danego sołectwa.

Zgodnie z przepisami powołanej uchwały konsultacje z mieszkańcami przeprowadza się w przypadkach, gdy wymagają tego przepisy prawa powszechnie obowiązującego (§1 uchwały) lub w sprawach ważnych dla gminy na wniosek mieszkańców lub z inicjatywy organów gminy (§2 pkt 1-3 uchwały). O przeprowadzeniu konsultacji na wniosek mieszkańców lub z inicjatywy organów gminy rozstrzyga rada miasta i gminy w odrębnej uchwale (§4 ust. 1 uchwały).

Zaskarżona uchwała nr XLIII/297/14 w sprawie Statutu Sołectwa Brzeźnica dotyczy organizacji i zakresu działania jednostki pomocniczej. Obowiązek przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami wynikał z ustawy, a dokładnie z przepisu art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. 2013, poz. 594 ze zm.). W tej sytuacji niezasadny jest zarzut wskazujący na braku uprzedniego określenia w uchwale Rady zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami. Konsultacje z mieszkańcami powinny zostać przeprowadzone w trybie i na zasadach określonych uchwałą Rada Miasta i Gminy Dolsk z dnia 9 lutego 2005 roku Nr XXV/149/05.

Prokurator zarzucił w skardze, że projekt Statutu nie został poddany przed jego uchwaleniem wymaganym konsultacjom. Z treści uzasadnienia skargi jasno wynika, że twierdzenie to zostało oparte wyłącznie na spostrzeżeniu, iż w treści podjętej Uchwały wyraźnie nie zaznaczono, że takie konsultacje miały miejsce.

Od razu należy zaznaczyć, że nie ma prawnego obowiązku zamieszczania wzmianki o przeprowadzonych konsultacjach w treści uchwały wprowadzającej statut sołectwa, aczkolwiek – nawiązując do stwierdzenia autora odpowiedzi na skargę, że "trudno jest okoliczność tę wpisać w treść uchwały" – wypada zauważyć, iż w praktyce taka wzmianka bywa dość często zamieszczana w części wstępnej takiej uchwały, z wykorzystaniem np. formuły: "Na podstawie [...], po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami sołectwa [...], Rada Gminy [...] uchwała [...]".

Prokurator nie wykazał jednak, a analiza akt sprawy nie ujawniła, aby konsultacje z mieszkańcami zostały przeprowadzone z istotnym naruszeniem postanowień uchwały Rady Miasta i Gminy Dolsk nr XXV/149/05 z dnia 9 lutego 2005 roku w sprawie określania zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami miasta i gminy Dolsk (Dz. Urz. Woj. Wlkp. Nr 32, poz. 861).

Zarzut istotnej sprzeczności uchwały z prawem, powinien zostać usprawiedliwiony argumentacją wskazującą, że ustanowiona uchwałą regulacja prawna, jako wynik analizy przepisów skarżonej uchwały w całości, nie daje się pogodzić z treścią norm ustawowych.

W tym stanie rzeczy Sąd, na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., stwierdził nieważność Uchwały w części określonej w punkcie 1 wyroku, a w pozostałym zakresie na podstawie art. 151 tej ustawy skargę oddalił.

Przewodniczący Sędzia WSA

(-) Szymon Wiślak

Sędzia WSA

(-) Małgorzata Górecka

Sędzia WSA

(-) Mirella Ławniczak