

U C H W A Ł A NR XXIII/221/2020

RADY GMINY OSTROWITE z dnia 23 kwietnia 2020 r.

w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę Prokuratora Rejonowego w Słupcy dotyczącą uchwały nr XLII/196/2006/ Rady Gminy w Ostrowitem z dnia 28 lutego 2006 roku odnośnie uchwalenia Statutu Sołectwa Doły

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506 z późn.zm.) w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo postępowania przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r., poz. 2325 z późn. zm.),

u c h w a ł a s i ę, c o n a s t ę p u j e:

- § 1.** Przekazuje się Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Poznaniu skargę Prokuratora Rejonowego w Słupcy z dnia 7 kwietnia 2020 r. na uchwałę nr XLII/196/2006 Rady Gminy w Ostrowitem z dnia 28 lutego 2006 r. w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Doły (Dz. Urz. Woj. Wielkopolskiego z 2006 r., nr 63, poz. 1613 z późn. zm.).
Jednocześnie Rada Gminy wnosi o oddalenie skargi w całości.
- § 2.** Treść odpowiedzi na skargę stanowi załącznik do niniejszej uchwały.
- § 3.** Upoważnia się Wójta Gminy Ostrowite do:
- 1) przekazania skargi wraz z odpowiedzią na skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu
 - 2) występowania w powyższej sprawie w imieniu Rady Gminy Ostrowite przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym i Naczelnym Sądem Administracyjnym
 - 3) udzielenia pełnomocnictwa procesowego do reprezentowania Rady Gminy Ostrowite osobom posiadającym uprawnienia radcy prawnego.
- § 4.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY
RADY GMINY
Andrzej Świątek

Ostrowite dnia 23.04.2020 r.

WÓJT GMINY
62-402 OSTROWITE
ul. Lipowa 2, woj. wielkopolskie

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Poznaniu**

ul. Ratajczaka 10/12
61-815 Poznań

Skarżący: Prokurator Rejonowy
w Słupcy
ul. Poznańska 14
62-400 Słupca

Organ, który uchwalił
zaskarżoną uchwałę: Rada Gminy Ostrowite
ul. Lipowa 2
62-402 Ostrowite

ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

wniesioną przez Prokuratora Rejonowego w Słupcy z dnia 7 kwietnia 2020 r. na uchwałę Rady Gminy w Ostrowitem nr XLII/196/2006 z dnia 28 lutego 2006 r. w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Doły (Dz. Urz. Woj. Wielkopolskiego z 2006 r. nr 63, poz. 1613 z późn. zm.)

Odpowiadając na w/w skargę dostarczoną w dniu 9 kwietnia 2020 r. Rada Gminy Ostrowite wnosi o:

- 1) oddalenie skargi w całości
- 2) zasądzenie kosztów postępowania w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych

Uzasadnienie

Prokurator Rejonowy w Słupcy wniósł skargę z dnia 7 kwietnia 2020 r. na uchwałę Rady Gminy w Ostrowitem nr XLII/196/2006 z dnia 28 lutego 2006 r. w sprawie uchwalenia Statutu Sołectwa Doły (Dz. Urz. Woj. Wielkopolskiego z 2006 r., nr 63, poz. 1613 z późn. zm.) zaskarżając powyższą uchwałę w części i wnosząc w szczególności o:

stwierdzenie nieważności § 4 ust. 2 w zakresie słów „wybranych przez zebranie wiejskie”, § 5 pkt. 1 w zakresie słów „wybieranie i odwoływanie Sołtysa i Rady Sołectkiej”, § 7, § 8 w zakresie słów „w szczególności”, § 10, § 12, § 15 ust. 1 w zakresie słów „i bierze w nom udział co najmniej 1/5 stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania przy wyborze organów sołectwa”, § 15 ust 2, § 18 ust 1 pkt 1, 2, 3, § 26 pkt 3 powyższej uchwały Rady Gminy w Ostrowitem z dnia 28 lutego 2006 r.

Wnoszone zarzuty przez Skarżącego nie znajdują uzasadnienia.

Przede wszystkim należy wskazać iż zaskarżona uchwała była podjęta w 2006 r. i w okresie od podjęcia zaskarżonej uchwały pojawiło się szereg rozbieżnych orzeczeń i interpretacji, do zapisów zaskarżonej uchwały.

Skarżący domaga się stwierdzenia nieważności § 4 ust. 2, § 5 pkt 1, § 10 zaskarżonej uchwały w zakresie kompetencji Zebrania Wiejskiego do powoływania i odwoływania Sołtysa oraz Rady Sołectkiej.

Brak zasadności powyższego żądania skarżącego potwierdza orzecznictwo, a w szczególności wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 7 maja 2012 r., sygn.. akt: III SA/LU89/12 (pub. CBO SA) z którego uzasadnienia wynika iż „Dodatkowo należy wskazać, że kwestionowane postanowienia

godzą w uprawnienia zebrania wiejskiego jako organu uprawnionego do wyboru sołtysa (§ 19 ust 2 statutu) Stali mieszkańcy sołectwa, uprawnieni do głosowania i wybierający sołtysa tworzą właśnie zebranie wiejskie.

Jak podkreśla się w literaturze przedmiotu, zgodnie z niepisaną – ale uznawaną w prawie ustrojowym zasadą, odwołać może ten podmiot, który wybrał (powołał), a zatem 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. Dlatego nie wydaje się, aby – w braku stosownych postanowień statutu sołectwa – można było odmówić zebraniu wiejskiemu prawa do odwołania sołtysa i członków rady sołeckiej (P. Chmielnicki Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym wyd. 3, Warszawa 2007, s.366)“

Dodatkowo należy wskazać iż brak zasadności żądania skarżącego dotyczącego stwierdzenia nieważności § 10 statutu w zakresie kompetencji Zebrania Wiejskiego do odwoływania Sołtysa oraz Rady Sołeckiej potwierdza uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 19 lutego 2020 r., sygn.. akt: II SA/Ke 886/19 (pub. CBOSA), z którego wynika że „Omawiane zarzuty skargi nie zasługiwały natomiast na aprobatę w części dotyczącej przyznawania zebraniu wiejskiemu kompetencji do odwołania sołtysa, rady sołeckiej lub poszczególnych jej członków.

Nie można bowiem przyjąć, że skoro dany przepis (art. 36 ust 2 u. s. g.) reguluje tryb wyboru sołtysa i członków rady sołeckiej, to tak samo zostało ustawowo uregulowane ich odwołanie.

Gdyby bowiem ustawodawca zamierzał objąć ustawą regulację także odwołania sołtysów i członków rady sołeckiej, to uczyniłby to w ustawie.

Nie można natomiast uznawać, że brak w tym zakresie regulacji stanowi wadę ustawy lub jest zaniechaniem prawodawczym. Ustawodawca kierując się zasadą samodzielności, pozostawił bowiem kwestie uregulowania odwołania (a nawet samej możliwości odwołania) sołtysa i członków rady sołeckiej zapisom statutów jednostek pomocniczych (por. wyrok NSA z dnia 17 kwietnia 2019 r., sygn. II OSK 1528/17. Nie można zatem uznać że przyznanie zebraniu wiejskiemu – jako organowi uchwałodawczemu – kompetencji do odwołania rady sołeckiej lub jej członków, narusza prawo i to w sposób istotny.”

Skarżący domaga się także stwierdzenia nieważności zapisu § 7 zaskarżonej uchwały, ze względu na powtórzenie częściowe zapisu ustawowego.

Z powyższym stanowiskiem nie można się zgodzić ponieważ zapis § 7 jest uzasadniony względami zapewnienia uchwały wyczerpującego charakteru regulacji (vide: wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim, sygn. akt: II SA/Go 520/17 (pub. Baza orzeczeń nsa.gov.pl).

Pozbawienie kwestionowanego zapisu w ww. zaskarżonej uchwały pozbawiłoby tą uchwałę w szczególności bez wyczerpującego charakteru regulacji, co w pełni uzasadnia oddalenie żądania stwierdzenia nieważności powyższego zapisu zaskarżonej uchwały.

Nie znajduje także uzasadnienia domaganie się przez skarżącego stwierdzenia nieważności § 8 zaskarżonej uchwały w zakresie słów „w szczególności”, co potwierdza orzecznictwo, w tym wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 19 lutego 2020 r., sygn.. akt: II SA/Ke 886/19.

Z uzasadnienia powyższego wyroku wynika, że „Tym samym, nawet jeśli w przypadku sołtysa i rady sołeckiej katalog ich – określonych w sposób ogólny – zadań mógłby zostać uzupełniony o inne jeszcze elementy spoza zakresu wskazanego jako „w szczególności” to krąg tych – elementów, tak czy inaczej pozostaje zamknięty, gdyż musi być interpretowany w powiązaniu z ww. regulacjami które mają charakter ogólny”.

Nie jest zasadnym stwierdzenie nieważności § 12 dotyczącego prawa udziału w zebraniu wiejskim oraz § 18 ust 2 osób uprawnionych do głosowania ustalonych na podstawie spisu wyborców, co potwierdza orzecznictwo a w szczególności wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 grudnia 2013 r., sygn.. akt: II OSK 2463/13 (pub. LEX NR 2203897) z którego uzasadnienia wynika że „Skoro ustawodawca nie określił wprost, że w głosowaniu na zebraniu wiejskim biorą udział wszyscy mieszkańcy sołectwa, to oznacza, że pozostawił w tym zakresie radzie gminy swobodę, aczkolwiek ograniczoną całokształtem unormowań prawnych obowiązujących w sferze sprawowania władzy publicznej przez członków wspólnoty samorządowej. Nie ma zatem racji organ nadzoru, że sprzeczne z prawem było wprowadzenie do statutu regulacji, zgodnie z którą uprawnionymi do głosowania są tylko ci członkowie sołectwa, którzy posiadają czynne prawo wyborcze. Błędne bowiem jest wnioskowanie, że zawarcie w art. 36 ust. 2 i.s.g. określonych zasad wyborczych dotyczących organu wykonawczego wykluczało zastosowanie tego samego rozwiązania w

odniesieniu do organu uchwałodawczego. Ponadto istotny jest też aspekt, że przyjęta treść statutu rozwiązuje problem identyfikacji osób uprawnionych do głosowania na zebraniu wiejskim i ustalenia składu zebrania, co ma znaczenie dla oceny ważności podejmowanych przez zebranie wiejskie uchwał. Nietrafna okazała się również argumentacja organu nadzoru dotycząca postanowienia statutu stanowiącego, że listę osób uprawnionych do głosowania na zebraniu wiejskim ustala się na podstawie spisu wyborców, sporządzonego celem przeprowadzenia wyborów do organów Gminy. Wbrew temu co zostało podniesione w skardze kasacyjnej, przyjęta w statucie regulacja nie oznacza, że osoby niemające stałego zameldowania na terenie sołectwa pozbawione będą z tego powodu prawa do głosowania na zebraniu wiejskim. Zastosowanie spisu wyborców sporządzonego celem wyborów do organów stanowiących gminy oznacza tym samym, że obowiązujące będą w tym zakresie unormowania Kodeksu wyborczego, które gwarantują osobom mającym stałe miejsce zamieszkania na terenie gminy (sołectwa) ich wpis na listę wyborców. Zaznaczyć należy, że przynależność do wspólnoty samorządowej powstaje z mocy prawa w związku z zamieszkiwaniem na terenie jednostki i trwa tak długo, jak długo dana osoba tam zamieszkuje”.

Kolejny zarzut skarżącego i domaganie się stwierdzenia nieważności § 15 ust 1 i 2 oraz § 18 ust 1 i 3 zaskarżonej uchwały nie znajduje uzasadnienia, co także potwierdza orzecznictwo, a w szczególności wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 19 lutego 2020 r., sygn.. akt: II SA/Ke 886/19 z którego wynika, że „Nie były zasadne objęte punktem IV skargi zarzuty regulacji § 6 ust. 2 statutów, które ustanawiały wymóg kworum dla ważności zebrań wiejskich poszczególnych sołectw. Uzasadniając skargę w tym zakresie Prokurator z jednej strony twierdził, że brak jest w ustawie upoważnienia dla organu stanowiącego gminy do wprowadzania wymogu kworum dla ważności zebrania wiejskiego, oraz powołał się na kompletność regulacji zawartej w art. 36 ust. 1 u.s.g, która nie przewiduje wymogu kworum dla ważności zebrania wiejskiego. W tym miejscu należy podzielić stanowisko organu wyrażone w odpowiedzi na skargę o tym, że zakwestionowana regulacja nie wprowadza wymogu kworum dla ważności uchwał zebrania wiejskiego w sposób bezwzględny – dotycząc jedynie pierwszego terminu zebrania. Stosownie bowiem do § 6 ust. 3 statutów, jeżeli w wyznaczonym terminie w zebraniu nie uczestniczy wymagana liczba mieszkańców uprawnionych do głosowania, zwołujący zebranie wiejskie zarządza odbycie następnego zebrania po upływie 15 minut od pierwszego ustalonego terminu w tym samym dniu. Organ wyjaśnił zarazem, że przyjęty tryb ma na celu zwiększenie szansy uzyskania dużej frekwencji na zebraniu wiejskim i mieści się w granicach delegacji ustawowej. Powołany w uzasadnieniu skargi przepis art. 36 ust. 1 u.s.g., wbrew twierdzeniu skargi, nie jest regulacją kompletną dotyczącą wymogów ważności zebrania wiejskiego, ani też w ogóle nie reguluje zagadnienia ważności takiego zebrania wiejskiego. Regulacja ta jedynie bowiem wyjaśnia, że zebranie wiejskie jest organem uchwałodawczym w sołectwie – a zatem przepis ten nie mógł więc podważać legalności zaskarżonych przepisów § 6 ust. 2 statutów.”

Nie znajduje również uzasadnienia domaganie się przez skarżącego stwierdzenia nieważności zapisu § 26 pkt 3 dotyczącego wygaśnięcia mandatu zaskarżonej uchwały w sytuacji gdy Sołtys lub członek Rady Sołectkiej utracił prawo wybieralności.

Mając na uwadze powyższe w pełni uzasadnione jest oddalenie skargi w całości.

WOJIT

mgr Mateusz Wojciechowski

Załączniki:

- 1) Skarga z dnia 7 kwietnia 2020 r. na uchwałę Rady Gminy w Ostrowitem nr XLII/196/2006, z dnia 28 lutego 2006 r.
- 2) Uchwała Rady Gminy Ostrowite z dnia 23 kwietnia 2020 r. nr XXIII/221/2020.
- 3) Akta sprawy.

Otrzymują:

- 1) Adresat x 2+załączniki j.w.
- 2) a/a