

UCHWAŁA NR XVIII/143/12
RADY GMINY SULIKÓW
Z DNIA 29 LUTEGO 2012 ROKU

w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargi Wojewody Dolnośląskiego.

Na podstawie przepisu art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.) w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, z późn. zm.), **Rada Gminy Sulików**

uchwała, co następuje:

§ 1.

1. Przekazuje się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargę Wojewody Dolnośląskiego z dnia 25 stycznia 2012 r. znak: NK.N.4131.830.2011.RB na uchwałę Rady Gminy Sulików Nr XII/86/11 z dnia 28 września 2011 r. w sprawie zwołania zebrania wiejskiego w celu wyboru sołtysa sołectwa Wrociszów Dolny, wraz z odpowiedzią na skargę i aktami sprawy.

2. Odpowiedź na skargę, o której mowa w ust. 1, stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2.

Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy.

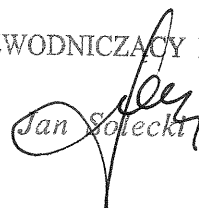
§ 3.

Udziela się pełnomocnictwa procesowego adwokatowi Krzysztofowi Ossowskiemu do reprezentowania Rady Gminy Sulików w postępowaniach przed sądami administracyjnymi, w szczególności w sprawie skargi Wojewody Dolnośląskiego z dnia 25 stycznia 2012 r. znak: NK.N.4131.830.2011.RB na uchwałę Rady Gminy Sulików Nr XII/86/11 z dnia 28 września 2011 r. w sprawie zwołania zebrania wiejskiego w celu wyboru sołtysa sołectwa Wrociszów Dolny. Pełnomocnictwo obejmuje umocowanie pełnomocnika także do sporządzenia i wniesienia skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Pełnomocnik może udzielić dalszego pełnomocnictwa adwokatowi, radcy prawnemu, a także aplikantowi adwokackiemu na zasadach określonych w ustawie z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze.

§ 4.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY RADY


Jan Sołecky

Uzasadnienie:

W dniu 29 stycznia 2012 r. wpłynęła skarga Wojewody Dolnośląskiego z dnia 25 stycznia 2012 r. znak: NK.N.4131.830.2011.RB na uchwałę Rady Gminy Sulików Nr XII/86/11 z dnia 28 września 2011 r. w sprawie zwołania zebrania wiejskiego w celu wyboru sołtysa sołectwa Wrociszów Dolny, celem przekazania za pośrednictwem Rady Gminy Sulików do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu. Wojewoda wnosi o:

1) stwierdzenie nieważności uchwały Rady Gminy Sulików Nr XII/86/11 z dnia 28 września 2011 r. w sprawie zwołania zebrania wiejskiego w celu wyboru sołtysa sołectwa Wrociszów Dolny.

2) zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Zgodnie z przepisem art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, z późn. zm.), Rada Gminy Sulików obowiązana jest przekazać skargę Wojewody Dolnośląskiego właściwemu sądowi administracyjnemu wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę. Argumenty merytoryczne (prawne) przemawiające za podjęciem przedmiotowej uchwały zawiera projekt odpowiedzi na skargę, który jest przedkładany Radzie Gminie Sulików wraz z niniejszym uzasadnieniem.

PRZEWODNICZĄCY RADY

Jan Soblecki

Załącznik do uchwały nr XVIII/143/12
Rady Gminy Sulików
z dnia 29 lutego 2012 roku

Do
Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego
we Wrocławiu
ul. Św. Mikołaja 78/79
50-126 Wrocław

Skarżący: Wojewoda Dolnośląski pl. Powstańców Warszawy 1, 50-951 Wrocław

Organ: Rada Gminy Sulików, ul. Dworcowa 5, 59-975 Sulików

ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

Na podstawie art. 54 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153 poz. 1270 ze zm.) – Rada Gminy Sulików przekazuje skargę z dnia 25 stycznia 2012 r. na Uchwałę Rady Gminy Sulików Nr XII/86/11 z dnia 28 września 2011 r. w sprawie zwołania zebrania wiejskiego w celu wyboru sołtysa sołectwa Wrociszów Dolny i wnosi o oddalenie skargi, ewentualnie o stwierdzenie, że uchwała została wydana z naruszeniem prawa.

Uzasadnienie

1. Stan faktyczny sprawy

W dniu 9 września 2011 r. wpłynęła do tut. Urzędu rezygnacja Zbigniewa Rostkowskiego z pełnienia funkcji Sołtysa Sołectwa Wrociszów Dolny. Na co najmniej 7 dni przed datą zebrania poprzez rozplakatowanie podano do wiadomości mieszkańców sołectwa Wrociszów Dolny informację, iż w dniu 29 września 2011 r. o godz. 18.00 w świetlicy wiejskiej we Wrociszowie Dolnym odbędzie się zebranie wiejskie w celu wyboru sołtysa. W dniu 28 września 2011 r. Rada Gminy Sulików podjęła Uchwałę Nr XII/86/11 w sprawie zwołania zebrania wiejskiego w celu wyboru sołtysa sołectwa Wrociszów Dolny. Uchwała została podana do wiadomości mieszkańców sołectwa Wrociszów Dolny poprzez rozplakatowanie. Faktem jest, iż uchwała Rady Gminy w sprawie zwołania zebrania wiejskiego w celu wyboru sołtysa sołectwa Wrociszów Dolny nie została podana do wiadomości mieszkańców sołectwa co najmniej na 7 dni przed wyznaczoną datą zebrania, a jedynie z zachowaniem tego terminu rozplakatowana została informacja o mającym się odbyć zebraniu. Termin rozplakatowania uchwały Rady Gminy nie został dochowany ze względu na fakt, iż w

miesiącu wrześniu konieczne było dokonanie podziału środków funduszu sołeckiego. Z uwagi na fakt, że stanowisko sołtysa zostało opróżnione zaktualizowało się ryzyko niepowodzenia w realizacji procedury przyznania w roku budżetowym środków z funduszu sołeckiego. Dodajmy, że zgodnie z wolą ustawodawcy środki funduszu przeznacza się na realizację przedsięwzięć, które służą poprawie warunków życia mieszkańców i są zgodne ze strategią rozwoju gminy. Zgodnie z art. 4 ust. 4 ustawy z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. Nr 52, poz. 420 z późn. zm.) w terminie do dnia 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy, którego dotyczy wniosek, sołtys przekazuje wójtowi wniosek celem uwzględnienia go w projekcie budżetu gminy. Od momentu złożenia rezygnacji przez poprzedniego sołtysa faktycznie nie mógł już on wykonywać swoich obowiązków do czasu wyboru nowego sołtysa z powodu podjęcia pracy za granicą. Nie było zatem możliwe podjęcie uchwały o przeznaczeniu środków funduszu sołeckiego bez wyboru nowego sołtysa w miesiącu wrześniu, a co za tym idzie przeprowadzenia zebrania wiejskiego z zachowaniem terminu podania do publicznej wiadomości uchwały Rady Gminy. Wiedzę mieszkańców sołectwa o zwołanym zebraniu potwierdza liczna frekwencja na zebraniu. W zebraniu wzięło udział 31 uprawnionych do udziału w zebraniu mieszkańców sołectwa. Zebranie odbyło się w pierwszym terminie. Przy czym należy nadmienić, że w zebraniu wiejskim zwołanym na dzień 11 czerwca 2009 r. (prawidłowo zwołanym) w celu wyboru sołtysa udział wzięło 14 osób, a zebranie odbyło się w drugim terminie. Rada Gminy Sulików nie została na podstawie art. 101 ust. 2 a ustawy o samorządzie gminnym wezwana do usunięcia naruszenia przedmiotową uchwałą - nie wpłynął żaden protest mieszkańców sołectwa Wrociszów Dolny w sprawie wyborów sołtysa.

2. Zarzuty zawarte w skardze

Wojewoda Dolnośląski upatruje nieważność zaskarżonego aktu w konsekwencji sprzeczności uchwały o zwołaniu Zebrania Wiejskiego dla wyboru Sołtysa z § 21 Załącznika nr 14 do uchwały nr IX/73/03 Rady Gminy Sulików z dnia 25 czerwca 2003 r. stanowiącego Statut Sołectwa Wrociszów Dolny. Konsekwencją tej sprzeczności jest, zdaniem Wojewody Dolnośląskiego, również naruszenie art. 35 ust. 1 i ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

3. Odpowiedź na zarzuty zawarte w skardze

Uchwała Nr XII/86/11 w sprawie zwołania zebrania wiejskiego w celu wyboru sołtysa sołectwa Wrociszów Dolny została zakwestionowana z powodu naruszenia procedury zwołania zebrania wiejskiego w celu wyboru sołtysa tj. podjęcia uchwały przez Radę Gminy o zwołaniu Zebrania Wiejskiego dla wyboru Sołtysa z pominięciem obowiązku podania do wiadomości mieszkańców sołectwa tej uchwały co najmniej na 7 dni przed wyznaczoną datą zebrania. Zatem

formalnie rzecz ujmując zaskarżona uchwała jest sprzeczna ze statutem. Jednakże biorąc pod uwagę, że na siedem dni przed zebraniem obwieszczona została wiadomość o mającym się odbyć zebraniu w dniu 29 września 2011 r., nie został naruszony interes mieszkańców chroniony obowiązkiem podania do wiadomości mieszkańców sołectwa tej uchwały co najmniej na 7 dni przed wyznaczoną datą zebrania, o którym mowa w z § 21 Statutu. Nie tylko nie został naruszony ów chroniony prawem interes, ale został również zrealizowany inny chroniony prawem interes, zaskarżona uchwała miała bowiem na celu stworzenie ram prawnych dla przyznania środków z funduszu sołectkiego, które zgodnie z wolą ustawodawcy służyć mają realizacji przedsięwzięć mających za cel poprawę warunków życia mieszkańców. Jak już wyżej wzmiankowano, prawidłowy przebieg procedury uchwalenia i złożenia wniosku o przyznanie środków został uniemożliwiony przez opróżnienie stanowiska sołtysa. Zgodnie z art. 4 ust. 4 i 5 w terminie do dnia 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy, którego dotyczy wniosek, sołtys przekazuje wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) wniosek celem uwzględnienia go w projekcie budżetu gminy. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) w terminie 7 dni od dnia otrzymania odrzuca wniosek niespełniający warunków określonych w ust. 2-4, informując jednocześnie o tym sołtysa. Sołtys może w terminie 7 dni od dnia otrzymania tej informacji podtrzymać wniosek, kierując go do rady gminy za pośrednictwem wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Powstała przez opróżnienie stanowiska sołtysa sytuacja może być pochytywana jako aksjologiczna luka prawna (Z. Ziemiński, *Zarys teorii prawa*, wyd. Ars boni et aequi, Poznań 1997, s. 184).

W rozpatrywanej sprawie dla oceny prawidłowości postępowania organu zasadniczego znaczenia nabiera charakter prawny Statutu Sołectwa oraz w jakich przypadkach można mówić o naruszeniu jego postanowień oraz jakie skutki prawne pociąga za sobą naruszenie jego postanowień. Sołectwo, zgodnie z postanowieniami art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym funkcjonuje na podstawie statutu sołectwa wprowadzonego przez radę gminy po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami. W związku z tym należy stwierdzić, że jest to akt prawa miejscowego o charakterze powszechnie obowiązującym. Stąd też każde naruszenie postanowień statutu sołectwa bez względu na jego rodzaj jest jednoznaczne z naruszeniem przepisów prawa, różne mogą być tylko tego skutki prawne (II SA/Gd 1697/03 - Wyrok WSA w Gdańsku z 2005-04-21). W świetle art. 91 ust. 1 zd. pierwsze w zw. z ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna, chyba że naruszenie prawa ma charakter nieistotny. Pojęcie „sprzeczności z prawem” w rozumieniu art. 91 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy o samorządzie gminnym obejmuje sprzeczność postanowień uchwały z jakimkolwiek aktem prawa powszechnie obowiązującego. Dlatego też skarżący ma rację dopatrując się w podjęciu przedmiotowej uchwały naruszenia postanowienia statutu. W piśmiennictwie podkreśla się, że na podstawie art. 147 § 1 sąd pierwszej instancji uprawniony jest do podejmowania dwojakiego rodzaju rozstrzygnięć. Po pierwsze, sąd uwzględniając

skargę na akty prawa miejscowego terenowych organów administracji publicznej lub inne akty generalne organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej, stwierdza ich nieważność w całości lub w części. Stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały (aktu) oznacza jej usunięcie z obrotu prawnego *ex tunc*, czyli od daty jej podjęcia. Po drugie, sąd może ograniczyć się do stwierdzenia, że uchwała lub akt prawa miejscowego zostały wydane z naruszeniem prawa, ale może to uczynić tylko w przypadku, gdy przepis szczególny wyklucza stwierdzenie ich nieważności. Za przykład takich przepisów mogą posłużyć unormowania zawarte w art. 91 ust. 4 u.s.g., art. 79 ust. 4 u.s.p. i art. 82 ust. 5 u.s.w. Zgodnie z nimi o tym, czy sąd stwierdzi nieważność zaskarżonego aktu organu jednostki samorządu terytorialnego, czy też ograniczy się do stwierdzenia, że został wydany z naruszeniem prawa, przesądza waga stwierdzonego naruszenia prawa. Przy tym ocena wagi stwierdzonego naruszenia prawa (istotne - nieistotne) zostaje pozostawiona sądowi, który w tym względzie nie jest krępowany żadnymi kryteriami normatywnymi. Powinna ona jednak uwzględniać występujące w sprawie okoliczności faktyczne i prawne (J. P. Tarno, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2011, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Lex Polonica Maxima).

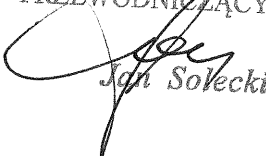
W realiach niniejszej sprawy istnieje szereg argumentów przemawiających przeciwko stwierdzeniu nieważności zaskarżonej uchwały. Jak już wcześniej wzmiankowano uchwała nie naruszyła wartości, których chronieniu służą demokratyczne procedury, w tym § 21 Statutu. Podkreślić należy również, że motywem podjęcia przedmiotowej uchwały było zapewnienie środków z funduszu sołectkiego, które zgodnie z wolą ustawodawcy służyć mają realizacji przedsięwzięć mających na celu poprawę warunków życia mieszkańców. W piśmiennictwie odróżnia się konsekwencje normatywne od konsekwencji faktycznych decyzji stosowania prawa (K. Pleszka, *Uzasadnienie decyzji interpretacyjnych przez ich konsekwencje*, wyd. UNIVERSATIS, Kraków, 1996, s. 101). Faktyczne i prawne następstwa ewentualnego stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały w powyższym kontekście nie dadzą się pogodzić z zasadą demokratycznego państwa prawnego. Wiedzę mieszkańców sołectwa o zwołanym zebraniu potwierdza liczna frekwencja na zebraniu. W zebraniu wzięło udział 31 uprawnionych do udziału w zebraniu mieszkańców sołectwa. Zebranie odbyło się w pierwszym terminie. Rada Gminy Sulików nie została na podstawie art. 101 ust. 2 a ustawy o samorządzie gminnym wezwana do usunięcia naruszenia przedmiotową uchwałą - nie wpłynął żaden protest mieszkańców sołectwa Wrociszów Dolny w sprawie wyborów sołtysa.

Rodzaje naruszeń prawa, jakie trzeba zaliczyć do istotnych (wyrok NSA z 11 lutego 1998 r., II SA/Wr 1459/97, LexPolonica nr 2217760, OSS 1998, nr 3, poz. 79), to z kolei naruszenia wpływające na treść uchwały lub zarządzenia, jak np.: naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do wydania aktu lub podstawę prawną, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał, jeżeli

na skutek tego naruszenia zapadła uchwała o innej treści, niż gdyby naruszenie nie wystąpiło (B. Adamiak, *Wyroki...*, s. 31).

W wyroku z 31 stycznia 2008 r. (II OSK 1599/07, LexPolonica nr 1811242, OwSS 2008, nr 3, poz. 72) Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że dopuszczalne jest odstąpienie od stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy stwierdzającej wygaśnięcie mandatu burmistrza, jeżeli uchwała wywołała takie skutki prawne, które uniemożliwiają stwierdzenie jej nieważności i przywrócenie takiego stanu jak przed wydaniem uchwały (został przeprowadzony wybór nowego burmistrza w zarządzonych przez Prezesa RM przedterminowych wyborach burmistrza). W takim przypadku, skoro jednak uchwała ta została wydana z naruszeniem prawa, sąd na podstawie art. 147 § 1 może stwierdzić, że uchwała została wydana z naruszeniem prawa. W ocenie M. Masternak-Kubiak, Glosa do wyroku NSA z 31 stycznia 2008 r., II OSK 1599/07, ZNSA 2009, nr 5, s. 173, skoro nie można stwierdzić nieważności takiej uchwały, to skargę należy oddalić.

Mając powyższe na uwadze wnoszę jak na wstępie.

PRZEWODNICZĄCY RADY

Jan Sołdecki

Załącznik:

1. Pismo z dnia 9 września 2011 r. - rezygnacja Pana Zbigniewa Rostkowskiego z pełnienia funkcji Sołtysa Sołectwa Wrociszów Dolny.
2. Ogłoszenie o zebraniu sołectwa Wrociszów Dolny.
3. Oświadczenie pracownika o wywieszeniu ogłoszenia o zebraniu sołectwa Wrociszów Dolny.
4. Uchwała Nr XII/86/11 Rady Gminy Sulików z dnia 28 września 2011 r.
5. Protokołu z Zebrania Wiejskiego Sołectwa Wrociszów Dolny z dnia 29.09.2011 r.
6. Lista obecności na Zebraniu Wiejskim Sołectwa Wrociszów Dolny z dnia 29.09.2011 r.
7. Uchwała Nr 4/11 Zebrania Wiejskiego Sołectwa Wrociszów Dolny z dnia 29 września 2011 r. w sprawie uchwalenia wnioski o przeznaczeniu środków funduszu sołectkiego w 2011 roku.
8. Protokół z zebrania wiejskiego we Wrociszowie Dolnym z dnia 11. 06. 2008 r.
9. Kopia listy obecności na Zebraniu Wiejskim sołectwa Wrociszów Dolny w dniu 11 czerwca 2011 r.
10. Skarga Wojewody Dolnośląskiego Nr NK-N.4131.830.2011.RB z dnia 25 stycznia 2012 r. na uchwałę Rady Gminy Sulików Nr XII/86/11 z dnia 28 września 2011 r. w sprawie zwołania zebrania wiejskiego w celu wyboru sołtysa sołectwa Wrociszów Dolny.
11. Załącznik Nr 14 do Uchwały Nr IX/73/03 Rady Gminy Sulików z dnia 25 czerwca 2003r. – Statut Sołectwa Wrociszów Dolny.