

**Renata Cybulska**

Uniwersytet Śląski

ORCID 0000-0002-4980-5841

renata.cybulska@gmail.com

## **Zakres uprawnień rady gminy przy uchwalaniu statutu jednostki pomocniczej. Glosa krytyczna do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 13 sierpnia 2020 r. (III SA/GI 373/20)**

W wyroku z dnia 13 sierpnia 2020 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach stwierdził nieważność niektórych postanowień statutu jednostki pomocniczej sołectwa, wskazując, że rada gminy nie była uprawniona do ich uchwalenia. Tym samym wyrok ten dotyczył granic upoważnienia dla rady gminy przy tworzeniu statutu takiej jednostki.

Wskazany wyrok zapadł w następującym stanie faktycznym. Rada Miejska podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia statutu sołectwa, którą zaskarżył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach Prokurator, zarzucając naruszenie prawa poprzez:

- 1) przyjęcie możliwości odstąpienia przez zebranie wiejskie od głosowania w trybie jawnym, na wniosek  $\frac{1}{4}$  uprawnionych do głosowania mieszkańców sołectwa;
- 2) wprowadzenie wymogu *quorum* dla ważności uchwały o wyborze sołtysa i rady sołectwej. Dla dokonania ważnego ich wyboru wymagana jest obecność w pierwszym terminie 100 stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania. Jeżeli w wyznaczonym terminie liczba uczestników zebrania nie spełnia wymogu określonego w ust. 1, zwołujący Zebranie Wiejskie może zarządzić odbycie następnego zebrania wiejskiego w tym samym dniu, po upływie 30 min.

WSA w Gliwicach uznał powyższe zarzuty, stwierdzając nieważność uchwały w przedmiotowym zakresie. Co do pierwszego zarzutu, Sąd odniósł się negatywnie do możliwości ograniczenia głosowania jawnego przez zebranie wiejskie. Powołał się przy tym na przepisy art. 11b i 14 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>1</sup>, podkreślając, że wprawdzie dotyczą organów gminy, a nie sołectwa, jednakże jawność życia publicznego dotyczy również organów tworzonych przez gminę jednostek pomocniczych. Jest to więc według Sądu postanowienie, które

<sup>1</sup> Dz. U. t.j. z 2020 r., poz. 713.

jako wyjątek od jawności życia publicznego, zawartego również w przepisie art. 61 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>2</sup> oraz przepisach ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej<sup>3</sup>, nie ma umocowania w obowiązujących przepisach.

Nie można zgodzić się ze stanowiskiem Sądu w tym zakresie z kilku powodów.

Na wstępie należy podkreślić, że utworzenie jednostki pomocniczej na terenie gminy nie jest obligatoryjne. Decyzja o ewentualnym jej powstaniu mieszcząca się w ramach samodzielności samorządu terytorialnego. Jest to jedna z podstawowych zasad jego funkcjonowania, ponadto jednym z jego aspektów jest także samodzielność w określaniu ustroju danej jednostki samorządu, a w przypadku gmin dodatkowo także ustroju jednostki pomocniczej. Zgodnie z przepisem art. 169 ust. 4 Konstytucji RP ustrój wewnętrzny jednostek samorządu terytorialnego określają, w granicach ustaw, ich organy stanowiące, a podstawową ustawą regulującą ustrój samorządu jest ustawa o samorządzie gminnym. Na podstawie przepisu 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 określa statut takiej jednostki. Dodatkowo, na podstawie przepisu art. 94 Konstytucji, organ samorządu podejmuje akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Statut jednostki pomocniczej stanowi taki właśnie akt prawa miejscowego. Powoduje to, że w razie stwierdzenia, że akt taki istotnie narusza prawo, sąd administracyjny może stwierdzić na podstawie przepisu art. 94 ust. 1 u.s.g. nieważność takiej uchwały w całości lub w części, nawet jeżeli od czasu podjęcia uchwały upłynął rok.

Przepis art. 11b ust. 1 u.s.g. stanowi, że działalność organów gminy jest jawna, a ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustaw. Natomiast z przepisu art. 14 u.s.g. wynika, że uchwały rady gminy zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu jawnym, chyba że ustawa stanowi inaczej. Oba powołane przez Sąd przepisy dotyczą wyłącznie organów gminy. Nie ma więc podstawy do stosowania do zebrania wiejskiego przepisów dotyczących zasady jawności głosowania rady gminy. Tak wskazał też WSA w Gliwicach: „Stosownie do art. 11b ust. 1 u.s.g. działalność organów gminy jest jawna. Ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustaw. Stosownie zaś do art. 11a ust. 1 u.s.g. organami gminy są rada gminy i wójt (burmistrz, prezydent miasta). Treść powołanego przepisu jest jasna i ponad wszelką wątpliwość wynika z niego, że podmiotom innym niż w nim wymienione nie przysługuje przymiot organu gminy, nie dotyczą ich zatem żadne zakazy w zakresie ograniczenia jawności. Skoro ani sołtys, ani rada sołecka, ani wreszcie zebranie wiejskie nie są organami

<sup>2</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 483, zwana dalej: Konstytucja RP.

<sup>3</sup> Dz. U. 2020 r., poz. 2176, zwana dalej: u.d.i.p.

gminy, zatem zasada ta nie odnosi się do nich”<sup>4</sup>. W uzasadnieniu tego wyroku Sąd zasadnie podniósł, że członkowie zebrania wiejskiego to stali mieszkańcy danej jednostki pomocniczej. Tym samym są to osoby prywatne, niepiastujące funkcji publicznych, a prawo do prywatności gwarantowane jest przez art. 47 Konstytucji, co odróżnia ich od radnych, którzy są osobami pełniącymi funkcje publiczne. Sąd dodał, że „w niewielkiej społeczności, jaką jest sołectwo, wprowadzenie głosowania tajnego w niektórych sytuacjach, np. w przypadku kwestii dotyczących choćby pośrednio zagadnień personalnych, światopoglądowych czy innych kontrowersyjnych w danym środowisku, może być wręcz gwarantem swobodnego i nieskrępowanego aktu głosowania i służyć realizacji zasad demokracji, nie mówiąc już o wzmiankowanym prawie do prywatności. Ustawowym prawem mieszkańców sołectwa jest prawo do głosowania, a ponieważ obowiązek jego jawności nie wynika z ustawy, to nie można go narzucić”<sup>5</sup>. Na ten aspekt zwrócił również uwagę Marcin Rulka, który podkreślił, że uczestnicy zebrania wiejskiego, nie są – w przeciwieństwie do radnych – przedstawicielami mieszkańców jednostki pomocniczej. Każdy występuje bowiem we własnym imieniu<sup>6</sup>.

Należy też podkreślić, że już z przepisu art. 7 Konstytucji RP wynika, iż organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Gdyby więc ustawodawca chciał takie same zasady wprowadzić dla organów jednostek pomocniczych, to uczyniłby to *expressis verbis* w ustawie. Tym samym przepisy powołane przez Sąd nie mogą mieć zastosowania wobec uprawnionych do głosowania mieszkańców sołectwa, którzy są obecni na zebraniu wiejskim. Zebranie nie jest bowiem organem gminy, o którym mowa w powołanych przez Sąd podstawach prawnych. Powoduje to m.in. brak możliwości stosowania przepisów dotyczących organu gminy do innego organu jednostki pomocniczej. Brak jest też możliwości zastosowania wnioskowania *per analogiam*. Jednym z założeń leżących u podstaw owego wnioskowania jest to, że służyć ma wypełnieniu tzw. luk w prawie<sup>7</sup>. Może być dodatkowo stosowane tylko w szczególnych przypadkach, ponieważ konsekwencje prawne stosowania tego rodzaju wnioskowania nie mają podstaw w przepisach<sup>8</sup>. Tymczasem w omawianym zakresie nie ma luki w prawie, albowiem ustawodawca upoważnił radę gminy w przepisie art. 35 ust. 3 u.s.g. do uchwalenia statutu jednostki pomocniczej, w tym w szczególności:

<sup>4</sup> Wyrok z dnia 28 kwietnia 2021 r., III SA/G1 108/21, CBOSA.

<sup>5</sup> Wyrok z dnia 28 kwietnia 2021 r., III SA/G1 108/21, CBOSA.

<sup>6</sup> M. Rulka, *W sprawie prawa zebrania wiejskiego do utajnienia swojego głosowania. Glosa do wyroku WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 28 kwietnia 2016 r.*, II SA/Go 227/16, *OwSS 1/2017*, s. 118.

<sup>7</sup> Por. Z. Ziemiński, *Logika praktyczna*, Warszawa 2009, s. 243.

<sup>8</sup> M. Hotel, A. Rychlewska, *Analogia jako metoda prawnicza*, „Kwartalnik Prawo-Społeczeństwo-Ekonomia” 2/2015, s. 35.

- 1) nazwy i obszaru jednostki pomocniczej;
- 2) zasad i trybu wyborów organów jednostki pomocniczej;
- 3) organizacji i zadań 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.

Określenie „w szczególności” powoduje, że katalog elementów statutowych jest otwarty, a rada gminy może doprecyzować zasady funkcjonowania jednostki pomocniczej również w zakresie jawności działania jej organów, zwłaszcza jeśli nie jest to określone w przepisach powszechnie obowiązujących. Powołane w art. 35 ust. 3 u.s.g. elementy statutu mają bowiem charakter obligatoryjny pozostałe zaś – charakter fakultatywny<sup>9</sup>. Takie stanowisko potwierdza też judykatura: „O ile użycie w nim przez ustawodawcę zwrotu «w szczególności» bezspornie wskazuje, że w zakresie przedmiotowym nie tworzy on zamkniętego katalogu elementów kształtujących treść statutu sołectwa, o tyle jednocześnie wymaga, aby statut jednostki pomocniczej gminy regulował wszystkie kwestie określone w art. 35 ust. 3 cyt. ustawy. Pominięcie przez radę gminy któregoś z wymienionych elementów statutu skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Rada gminy obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały skutkuje istotnym naruszeniem prawa”<sup>10</sup>. Tak więc rada gminy musi w statucie uwzględnić elementy obligatoryjne, a jednocześnie może uregulować materię nieobjętą regulacją art. 35 ust. 3 u.s.g. i nieujęta w przepisach powszechnie obowiązujących. Ten aspekt podkreślił również WSA w Opolu, stwierdzając, że użycie w art. 35 ust. 1 u.s.g. przez ustawodawcę zwrotu „w szczególności” wskazuje, że w zakresie przedmiotowym nie ma zamkniętego katalogu elementów kształtujących treść statutu sołectwa. Użycie wyrażenia „w szczególności” oznacza, że przepis art. 35 ust. 3 u.s.g. nie tworzy katalogu zamkniętego w zakresie tworzenia statutu jednostki pomocniczej<sup>11</sup>. Co więcej, jak słusznie wskazuje A. Skoczylas, ustrój poszczególnych jednostek pomocniczych gminy może być różny, co wynika również z zasady decentralizacji ustroju terytorialnego, wynikającego z art. 15 Konstytucji RP<sup>12</sup>. Dlatego też „statut jednostki pomocniczej powinien uwzględ-

<sup>9</sup> M. Augustyniak, [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2021, s. 631.

<sup>10</sup> Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 29 listopada 2016 r., IV SA/G1 372/16, LEX nr 2176928.

<sup>11</sup> K. Rokicka-Maruszewska, [w:] *Ustawy samorządowe. Komentarz*, red. S. Gajewski i A. Jakubowski, Warszawa 2018, s. 490.

<sup>12</sup> A. Skoczylas, [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz z odniesieniami do ustaw o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa*, Warszawa 2011, s. 406.

niać jej charakter demograficzny, terytorialny, gospodarczy”<sup>13</sup>. Przekroczenie przez radę upoważnienia ustawowego w tej materii miałyby miejsce wówczas, gdyby organ ten podjął uchwałę, w której postanowienia byłyby sprzeczne z przepisami powszechnie obowiązującymi, np. zmieniając nazwę organu uchwałodawczego sołectwa czy też sposób wyboru organu, który jest już uregulowany w ustawie. W pozostałym, niuregulowanym zakresie rada ma swobodę tworzenia przepisów, które pozwolą skutecznie działać organom danej jednostki pomocniczej w realizacji przekazanych im zadań. W ten zakres wchodzi także możliwość podejmowania uchwał w głosowaniu tajnym, jak i wskazanie *quorum* w przypadku wyboru sołtysa i rady sołeckiej, jako materię niuregulowaną w ustawie. Nie można zgodzić się więc ze stwierdzeniem Sądu, że dopuszczenie w statucie możliwości tajnego głosowania „stanowi więc określenie niemającego ustawowego umocowania wyjątku od zasady jawności życia publicznego i powszechnego dostępu do informacji [...]”. Jawność działania organów sołectwa nie została bowiem ograniczona. Z kolei jawność życia publicznego została zagwarantowana w art. 61 Konstytucji RP, na mocy którego obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne, a zakres ten obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu. Jerzy Korczak wskazuje, że dotyczy to też obrad w innym trybie niż stacjonarnym<sup>14</sup>.

Zaskarżony statut nie zawiera ograniczeń w tym zakresie. W omawianej sprawie nie bez znaczenia też jest to, że sądy administracyjne, zgodnie z treścią art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych<sup>15</sup> w związku z art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi<sup>16</sup> 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. W tym zakresie Sąd w żaden sposób nie wykazał, w jaki sposób przedmiotowa regulacja statutowa narusza prawo i to w sposób istotny. Tym samym, powoływanie się w sposób ogólnikowy i lakoniczny wyłącznie na zasadę jawności określoną w Konstytucji RP oraz u.d.i.p. nie może być uznane za wypełnienie dyspozycji tego przepisu. Przede wszystkim jednak nie znajduje uzasadnienia po-

<sup>13</sup> M. Błażejczyk, A. Jurewicz, B. Kozłowska, K. Strózczyk, *Samorząd mieszkańców wsi w systemie samorządu terytorialnego*, PIP 8/1990, s. 35, za: P. Chmielnicki (red.), *Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym*, Warszawa 2004, s. 258.

<sup>14</sup> J. Korczak, *Zasada jawności działania organów jednostek samorządu terytorialnego*, NZS 5/14, s. 82.

<sup>15</sup> T.j. Dz. U. 2021 r., poz. 137.

<sup>16</sup> T.j. Dz. U. 2019 r., poz. 2325.

wołanie się na przepisy dotyczące organów gminy przy analizie zasad głosowania przez organ jednostki pomocniczej.

Odnosnie do zarzutu wprowadzenia *quorum* dla ważności uchwały o wyborze sołtysa i rady sołeckiej należy najpierw podkreślić, że rada gminy dysponuje w tym zakresie samodzielnością wynikającą wprost z art. 169 ust. 4 Konstytucji RP. Dlatego też, ustawodawca w niewielkim zakresie uregulował status prawny organów sołectwa i tryb ich działania. Doprecyzowanie pozostawił bowiem radzie gminy, która na podstawie art. 35 u.s.g. może ustalić zasady ich działania oraz zasady i tryb ich wyboru. Jednakże WSA w Gliwicach wskazał, że brak jest podstawy prawnej do przyjęcia wprowadzeniu wymogu *quorum* dla ważności uchwały o wyborze sołtysa i rady sołeckiej. Dodatkowo Sąd wskazał, że przepis 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, jest przepisem kompleksowym i nie wymaga uzupełnień, np. w postaci *quorum*. Analiza przepisu art. 36 ust. 2 u.s.g. nasuwa wręcz odwrotne wnioski. Nie jest w nim bowiem określone *quorum* niezbędne dla podejmowania uchwał, a co za tym idzie, wskazana norma prawna pozostawia właśnie radzie gminy prawo do uregulowania w statucie sołectwa m.in. zasad i trybu wyborów organów jednostki pomocniczej. Określając zasady i tryb wyborów organów jednostek pomocniczych rada powinna dookreślić te sprawy, które nie są uregulowane w u.s.g.<sup>17</sup>. Oznacza to, że jako sprawa nieuregulowana w ustawie nie tylko może, ale wręcz powinna być uregulowana w statucie. „Statut jednostki pomocniczej to podstawowy jej akt ustrojowy, który określa w szczególności organizację wewnętrzną jednostki oraz tryb pracy jej organów”<sup>18</sup>. Uznać zatem należy, że w przedmiotowym statucie organ stanowiący wprowadzając kryterium *quorum* nie dokonał modyfikacji elementów zawartych w przepisie art. 36 ust. 2 u.s.g. Co więcej, jako sprawa nieuregulowana w ustawie, na mocy art. 35 ust. 2 u.s.g. została doprecyzowana właśnie w statucie, mając na względzie choćby ilość członków danego zebrania wiejskiego. Brak takiej regulacji nasuwałby wręcz pytanie o ważność takiego głosowania. Dodatkowo brak takiego postanowienia statutowego mógłby prowadzić do sytuacji, w której wyboru sołtysa dokona niewielka liczba członków zebrania wiejskiego (np. dwóch), nieodzwierciedlająca woli uprawnionych osób. Jest to więc doprecyzowanie normy prawnej, a nie jak stwierdził Sąd – jej modyfikacja. Jak słusznie bowiem wskazał WSA w Poznaniu, „określenie kworum dla «ważności» zebrania wiejskiego jest dopuszczalne i mieści się w pojęciu «organizacji organów jednostki pomocniczej» w rozumieniu art.

<sup>17</sup> Por. K. Rokicka-Maruszewska, [w:] *Ustawy samorządowe. Komentarz*, red. S. Gajewski, A. Jakubowski, Warszawa 2018, s. 491.

<sup>18</sup> M. Augustyniak, *Jednostki pomocnicze gminy*, Warszawa 2010, s. 164.

35 ust. 3 pkt 3 u.s.g.<sup>19</sup>. Takie stanowisko można też znaleźć w doktrynie, bowiem według Barbary 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 Uchwały została podjęta przez organ uchwałodawczy sołectwa, czy też przez podmiot, który takiego statusu nie ma”<sup>20</sup>.

Jak stwierdził WSA w Kielcach, „Nie można przyjąć, że skoro przepis art. 36 ust. 2 u.s.g. reguluje tryb wyboru sołtysa i członków rady sołeckiej, to ma on także zastosowanie do odwołania tych osób, a także do powołania i odwołania komisji. Gdyby ustawodawca zamierzał objąć ustawową regulacją także odwołanie sołtysa lub rady sołeckiej, to uczyniłby to w ustawie”<sup>21</sup>. Wyrok ten, odnoszący się również do zasad wyboru i odwołania sołtysa, potwierdza prezentowane w niniejszej glosie stanowisko, że rada gminy może dookreślić w statucie tę materię, której nie reguluje ustawa. Mogą być zatem uregulowane wszystkie zagadnienia związane z funkcjonowaniem danej jednostki, o ile tylko nie naruszają przepisów prawa powszechnie obowiązującego. Również w doktrynie wskazuje się, że „zakres swobody rady gminy przy ustalaniu statutu jednostki pomocniczej odnosi się zatem wyłącznie do kwestii określonych w ustawie jako fakultatywne oraz do kwestii nie unormowanych ustawowo”<sup>22</sup>. Jak wskazał WSA w Gliwicach, „co prawda w sytuacji, gdy racjonalny ustawodawca przekazał radzie gminy prawo do ustalenia zasad i trybu wyborów, to nie oznacza to, że nie może ona wprowadzać niczego, co nie posiada wyraźnego odniesienia w ustawie (np. *quorum* dla ważności wyborów), bo wówczas tak ogólnie sformułowana delegacja ustawowa byłaby w istocie martwa. Przeciwnie – biorąc pod uwagę samodzielność gminy – ma prawo wprowadzać takie regulacje zasad i trybu wyborów, jakie uzna za zasadne i celowe, o ile tylko nie naruszają przepisów bezwzględnie obowiązujących”<sup>23</sup>. Tym samym zarzut przekroczenia upoważnienia ustawowego w zakresie wprowadzenia wymogu *quorum* przy wyborze sołtysa i rady sołeckiej jest chybiony.

Wskazując na powyższe, nie powinno budzić wątpliwości, że ustawodawca dał radzie gminy szeroką możliwość uregulowania w statucie tego, czego nie obejmuje ustawa. Skoro w u.s.g. nie doprecyzowano zasad i trybu działania oraz wyboru organów jednostek pomocniczych, to musi to zrobić właśnie konkretna rada gminy w akcie prawa miejscowego, jakim jest statut, mając na względzie specyfikę gminy oraz tworzonych na jej terytorium jednostek pomocniczych. Granice upo-

<sup>19</sup> Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 17 marca 2021 r., IV SA/po 1358/20, LEX nr 3161281.

<sup>20</sup> B. Jaworska-Dębska, *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2013, LEX/el.

<sup>21</sup> Wyrok z dnia 19.02.2020 r., LEX nr 2814570.

<sup>22</sup> B. Jaworska-Dębska, [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, red. P. Chmielnicki, Warszawa 2013, LEX/el.

<sup>23</sup> Wyrok z dnia 14 kwietnia 2021 r., III SA/G1 105/21, LEX nr 3176237.

ważnienia nie odnoszą się wyłączenie do obligatoryjnych elementów wskazanych w przepisie art. 35 ust. 2 u.s.g., ale uwzględniają też postanowienia fakultatywne, jakie dopuścił ustawodawca poprzez użycie sformułowania „w szczególności”, jeśli nie są uregulowane w ustawie. W przedmiotowej sprawie nie można dostrzec sprzeczności z jakimkolwiek przepisem powszechnie obowiązującym, dlatego należy uznać prezentowane stanowisko Sądu w omawianym orzeczeniu za nietrafne.

### Literatura

- Augustyniak M., *Jednostki pomocnicze gminy*, Warszawa 2010.
- Błażejczyk M., Jurewicz A., Kozłowska B., Strózczyk K., *Samorząd mieszkańców wsi w systemie samorządu terytorialnego*, „Państwo i Prawo” 1990, z. 8.
- Hotel M., Rychlewska A., *Analogia jako metoda prawnicza*, „Kwartalnik Prawo-Społeczeństwo-Ekonomia” 2015, 2.
- Jaworska-Dębska B., *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Korczak J., *Zasada jawności działania organów jednostek samorządu terytorialnego*, NZS 5/14.
- Rokicka-Maruszewska K., [w:] *Ustawy samorządowe. Komentarz*, red. S. Gajewski, A. Jakubowski, Warszawa 2018.
- Rulka M., *W sprawie prawa zebrania wiejskiego do utajnienia swojego głosowania. Glosa do wyroku WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 28 kwietnia 2016 r., II SA/Go 227/16, OwSS 1/2017*.
- Skoczylas A., [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz z odniesieniami do ustaw o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa*, Warszawa 2011.
- Ziemiński Z., *Logika praktyczna*, Warszawa 2009.