

**UCHWAŁA NR IX/72/15
RADY GMINY GRÓDEK**

z dnia 31 lipca 2015 r.

w sprawie skargi na przeprowadzenie wyborów Sołtysa Sołectwa Zubry

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, poz. 645, poz. 1318, 2014 r. poz. 379, poz. 1072), art. 229 pkt 3 i art. 238 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, 2014 r. poz. 183, 2015 r. poz. 211, poz. 702) uchwala się, co następuje:

§ 1. Uznaje się skargę na przeprowadzenie wyborów Sołtysa Sołectwa Zubry w dniu 28 marca 2015 r. za bezzasadną z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

§ 2. Upoważnia się Przewodniczącego Rady Gminy Gródek do zawiadomienia Skarżących o sposobie załatwienia skargi oraz pouczeniu o treści art. 239 Kodeksu postępowania administracyjnego.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

W dniu 26 maja 2015 r. do Urzędu Gminy Gródek wpłynęła skarga od mieszkańców wsi Zubry, podpisana przez 41 osób, zawierająca wniosek o ponowne przeprowadzenie wyborów Sołtysa Sołectwa Zubry.

Skarżący zarzucili, iż wybory Sołtysa Sołectwa Zubry w dniu 28 marca 2015 r. odbyły się z naruszeniem obowiązujących przepisów, a mianowicie:

- 1) w wyborach uczestniczyły dwie osoby, nie będące stałymi mieszkańcami sołectwa uprawnionymi do głosowania;
- 2) w skład komisji skrutacyjnej weszły osoby, które nie dały gwarancji rzetelnego przeprowadzenia wyboru Sołtysa (osoby stronnice), w tym osoba nie będąca uprawnionym uczestnikiem zebrania;
- 3) nie zachowano tajności głosowania: w trakcie głosowania członkowie komisji skrutacyjnej wychodzili z kartami do głosowania i urną na zewnątrz lokalu tzn. na korytarz i namawiali do głosowania na jednego z kandydatów, który następnie został wybrany na Sołtysa;
- 4) komisja skrutacyjna nie podała przyczyny stwierdzenia nieważności jednego głosu w wyborach Sołtysa.

Kontrola prawidłowości przebiegu i wyników wyborów sołtysów należy do kompetencji rady gminy. Jej uprawnienie w tym zakresie wynika z treści ogólnej normy kompetencyjnej zawartej w art. 18 a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”.

Biorąc powyższe pod uwagę, Rada Gminy Gródek na podstawie uchwały Nr VIII/70/15 z dnia 29 czerwca 2015 r. zleciła zbadanie zarzutów podniesionych w skardze Komisji Rewizyjnej i jednocześnie wyznaczyła termin rozpatrzenia skargi do dnia 31 lipca 2015 r., o czym Skarżący zostali powiadomieni pismem z dnia 2 lipca 2015 r., znak: S.1510.2.2015.

Rada Gminy Gródek, po przeanalizowaniu zarzutów podniesionych w skardze w świetle obowiązującego stanu prawnego, w oparciu o przedłożoną przez Komisję Rewizyjną dokumentację z badania skargi, ustaliła co następuje:

I. OBOWIĄZUJACY STAN PRAWNY

Zgodnie z art. 36 ust. 2 ustawy sołtys oraz członkowie rady sołeckiej wybierani są w głosowaniu tajnym, bezpośrednim, spośród nieograniczonej liczby kandydatów, przez stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania.

Na podstawie delegacji ustawowej, zawartej w art. 35 ust. 3 pkt 2 ustawy, zasady i tryb wyborów organów jednostki pomocniczej określa również statut sołectwa.

Tryb wyboru sołtysa i rady sołeckiej reguluje Rozdział III Statutu Sołectwa Zubry, stanowiącego Załącznik Nr 36 do uchwały Nr V/41/07 Rady Gminy Gródek z dnia 27 marca 2007 r. w sprawie nadania statutów sołectw (Dz. Urz. Woj. Podl. Nr 94, poz. 783), zwanego dalej „Statutem”.

Zgodnie z procedurą wyborczą określoną w Statucie:

- 1) wybory sołtysa i członków rady sołeckiej zarządza Rada Gminy Gródek w terminie nie późniejszym niż 4 miesiące po wyborach do rady gminy i powinny się one odbyć w terminie 6 miesięcy po zakończeniu kadencji;
- 2) zebranie zwołuje dotychczasowy sołtys w porozumieniu z radą sołecką, informując mieszkańców poprzez rozplakatowanie informacji zawierających dzień, godzinę i miejsce zebrania oraz proponowany porządek obrad w sposób zwyczajowo przyjęty, nie później niż w terminie 7 dni przed ustaloną datą zebrania;
- 3) liczbę stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania określa Wójt na podstawie dokumentacji ewidencji ludności;
- 4) wybory przeprowadza komisja skrutacyjna w składzie 3-osobowym, wybrana spośród uprawnionych uczestników zebrania (członkiem komisji skrutacyjnej nie może być osoba kandydująca na sołtysa lub członka rady sołeckiej). Do zadań komisji skrutacyjnej należy: przyjęcie zgłoszenia kandydatów, przygotowanie kart do głosowania, przeprowadzenie głosowania, ustalenie wyników wyborów, sporządzenie protokołu o wynikach wyborów i ich ogłoszenie. Wybory przeprowadza się na kartach do głosowania, na których głosujący pozostawiają nie skreślone nazwiska wybranych przez siebie kandydatów. W pierwszej kolejności przeprowadza się wybór sołtysa, a następnie wybory członków rady sołeckiej. Nieważne są głosy w przypadku: skreślenia wszystkich kandydatów lub pozostawienia więcej nazwisk niż miejsc do obsadzenia.

II. STAN FAKTYCZNY

Wybory sołtysów i członków rad sołeckich na terenie Gminy Gródek zostały zarządzone przez Radę Gminy Gródek na podstawie uchwały Nr III/29/15 z dnia 30 stycznia 2015 r. w terminie od 1 marca 2015 r. do dnia 15 maja 2015 r. Ustalenie terminarza zebrań oraz niezbędną pomoc w ich zorganizowaniu i przeprowadzeniu Rada Gminy powierzyła Wójtowi Gminy Gródek. Zgodnie z zarządzeniem Nr 21/15 Wójta Gminy Gródek z dnia 18 lutego 2015 r. w sprawie terminarza zebrań wiejskich w celu dokonania wyborów sołtysów i członków rad sołeckich, termin wyborów sołtysa i rady sołeckiej w Sołectwie Zubry został wyznaczony na dzień 28 marca 2015 r. na godz. 17,30. W dniu 26 lutego 2015 r. w ramach pomocy organizacyjnej, Panu Edwardowi Sołowiej – dotychczasowemu Sołtysowi Sołectwa Zubry, Wójt Gminy Gródek przekazał ogłoszenie o zebraniu wiejskim wraz z prośbą o skuteczne powiadomienie mieszkańców, m.in. poprzez wywieszenie ogłoszenia na tablicy ogłoszeń najpóźniej w dniu 20 marca 2015 r., tj. nie później niż w terminie 7 dni przed ustaloną datą zebrania.

Zgodnie z protokołem zebrania wiejskiego mieszkańców Sołectwa Zubry, zebranie wiejskie rozpoczęło obrady w dniu 28 marca 2015 r. w drugim terminie, tj. o godz. 18,00.

Na ogólną liczbę 91 uprawnionych mieszkańców, ustaloną na podstawie rejestru wyborców Gminy Gródek, obecnych było 27 mieszkańców. Uczestnicy zebrania wiejskiego własnoręcznym podpisem na liście obecności potwierdzili swoją obecność, jak i oświadczenie, iż są uprawnieni do głosowania w wyborach sołtysa i członków rady sołeckiej. Obrady otworzył Pan Wiesław Kulesza - Wójt Gminy Gródek. Porządek obrad zebrania wiejskiego obejmował następujące punkty:

1. Wybór przewodniczącego obrad.
2. Złożenie sprawozdania z działalności rady sołeckiej i sołtysa w minionej kadencji.
3. Informacja o aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej w gminie.
4. Powołanie Komisji Skrutacyjnej.
5. Zgłoszenie kandydatów na sołtysa.
6. Wybór sołtysa.
7. Zgłoszenie kandydatów do rady sołeckiej.
8. Wybór rady sołeckiej.
9. Sprawy różne.

Uczestnicy zebrania wiejskiego w głosowaniu jawnym na przewodniczącego obrad wybrali Pana Wiesława Kuleszę, który prowadził obrady w punktach od 2 do 5 oraz w punkcie 9. Tajne głosowanie przeprowadziła i ustaliła jego wyniki 3-osobowa komisja skrutacyjna. Zebranie wiejskie do komisji skrutacyjnej zgłosiło: Beatę Gryko, Kazimierza Rabenda i Barbarę Radosiuk, którzy wyrazili zgodę na pracę w Komisji. Jak wyjaśnił przed Komisją Rewizyjną Pan Wiesław Kulesza – Przewodniczący obrad, nikt z obecnych nie wniósł zastrzeżeń do zgłoszonych kandydatur. Komisja skrutacyjna została powołana przez zebranie wiejskie w głosowaniu jawnym. W pierwszej kolejności Komisja Skrutacyjna przeprowadziła i ustaliła wyniki głosowania na Sołtysa. Zebranie wiejskie zgłosiło dwie kandydatury na tę funkcję: Mieczysława Kazberuka i Edwarda Sołowiej. Po wyrażeniu zgody na kandydowanie – Komisja Skrutacyjna przygotowała karty do głosowania, a następnie przeprowadziła głosowanie i ustaliła wyniki wyborów. Protokół z ustalenia wyników głosowania w wyborach sołtysa został podpisany przez wszystkich członków Komisji Skrutacyjnej oraz przez Przewodniczącego obrad. Jak wyjaśnił Przewodniczący obrad, Komisja Skrutacyjna - po przeprowadzeniu tajnego głosowania, ustaleniu wyników wyborów i sporządzeniu protokołu - ogłosiła wyniki głosowania odczytując „Protokół Komisji Skrutacyjnej powołanej dla przeprowadzenia wyborów Sołtysa Sołectwa Zubry”. W drugiej kolejności Komisja Skrutacyjna przeprowadziła i ustaliła wyniki głosowania do Rady Sołeckiej. Po wyrażeniu zgody na kandydowanie przez zgłoszonych przez zebranie wiejskie kandydatów – Komisja Skrutacyjna przygotowała karty do głosowania, a następnie przeprowadziła głosowanie i ustaliła wyniki wyborów. Protokół z ustalenia wyników głosowania w wyborach do rady sołeckiej został podpisany przez wszystkich członków Komisji Skrutacyjnej oraz przez Przewodniczącego obrad. Jak wyjaśnił Przewodniczący obrad, Komisja Skrutacyjna - po przeprowadzeniu tajnego głosowania, ustaleniu wyników wyborów i sporządzeniu protokołu - ogłosiła wyniki głosowania odczytując „Protokół Komisji Skrutacyjnej powołanej dla przeprowadzenia wyborów rady sołeckiej Sołectwa Zubry”.

Przewodniczący obrad wyjaśnił ponadto, że wszystkie czynności związane z ustaleniem wyników wyborów i sporządzeniem protokołu w wyborach Sołtysa oraz w wyborach Rady Sołeckiej, członkowie Komisji Skrutacyjnej wykonywali w lokalu, gdzie odbywały się obrady zebrania wiejskiego, „na oczach” uczestników zebrania wiejskiego. Nikt z obecnych nie wniósł zastrzeżeń do pracy Komisji Skrutacyjnej oraz do jej protokołów ogłoszonych bezpośrednio po ustaleniu wyników głosowania w każdym z wyborów. Również nikt z obecnych nie wniósł zastrzeżeń do protokołu zebrania wiejskiego.

III. Odnosząc się do zarzutów podniesionych w skardze, Rada Gminy Gródek stwierdziła, co następuje:

Ad. 1) W myśl art. 36 ust. 2 ustawy wyboru sołtysa oraz członków rady sołeckiej dokonują stali mieszkańcy sołectwa uprawnieni do głosowania.

Pojęcie „stałego mieszkańca” jest szersze niż pojęcie „mieszkańca zameldowanego”. Zgodnie z art. 25 Kodeksu cywilnego: „Miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu”. Zgodnie z tą definicją i orzecznictwem sądowym, w którym ten przepis Kodeksu cywilnego jest przywoływany, status stałego mieszkańca miejscowości można przypisać osobie, która spełnia dwa kryteria naraz, tj.: przebywa w znaczeniu fizycznym w tej miejscowości i ma zamiar stałego w niej pobytu. Ocena ta jest zatem oceną faktu zamieszkania i okoliczności sprawy świadczących, że w miejscu pobytu koncentrują się ważne interesy życiowe, majątkowe i inne danej osoby. Potwierdzeniem stałego zamieszkania jest wpis do rejestru wyborców. W wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2006 r. (K9/05), czytamy: „Wpisanie do stałego rejestru wyborców jest związane z faktem stałego zamieszkania na obszarze danej gminy. Innymi słowy, potwierdza ono jedynie fakt stałego zamieszkania.”.

Biorąc powyższe pod uwagę, zarzut dotyczący uczestnictwa w wyborach Sołtysa Sołectwa Zubry dwóch osób, wymienionych w Skardze, które zdaniem Skarżących nie były uprawnione do głosowania, nie znajduje potwierdzenia w stanie faktycznym z uwagi na to, że osoby te figurują w rejestrze wyborców Gminy Gródek pod adresami, wskazanymi przez nie na liście obecności mieszkańców Sołectwa Zubry na zebraniu wiejskim w dniu 28 marca 2015 r.

Ad. 2) Komisja Skrutacyjna została powołana w głosowaniu jawnym spośród osób zgłoszonych przez zebranie wiejskie. Nikt z uczestników zebrania nie wniósł zastrzeżeń w stosunku do kandydatów zgłoszonych do Komisji Skrutacyjnej. Zarzut Skarżących, dotyczący uczestnictwa w pracach Komisji Skrutacyjnej osoby nieuprawnionej, nie będącej stałym mieszkańcem Sołectwa Zubry, nie zasługuje na uwzględnienie bowiem jak wskazano wyżej osoba ta figuruje w rejestrze wyborców Gminy Gródek z miejscem zamieszkania w Zubrach. Wszystkie czynności

związane z ustaleniem wyników wyborów, w tym m.in. liczenie kart do głosowania, dokonywanie kwalifikacji ważności głosów, sporządzenie protokołów z wyborów Sołtysa oraz z wyborów Rady Sołeckiej, członkowie Komisji Skrutacyjnej wykonywali w lokalu, gdzie odbywały się obrady zebrania wiejskiego, „na oczach” uczestników zebrania wiejskiego. Nikt z obecnych nie wniósł zastrzeżeń do pracy Komisji Skrutacyjnej oraz do jej protokołów ogłoszonych bezpośrednio po ustaleniu wyników głosowania z każdego wyboru.

Powyższe okoliczności świadczą o braku możliwości jakichkolwiek manipulacji przy ustalaniu wyników wyborów przez członków Komisji Skrutacyjnej, co potwierdza również dokumentacja z wyborów, znajdująca się w dokumentacji zebrania.

Biorąc powyższe pod uwagę wskazać należy, iż brak jest jakichkolwiek przesłanek przemawiających za stwierdzeniem, że zarzucana przez Skarżących stronniczość osób wchodzących w skład Komisji Skrutacyjnej, miała wpływ na rzetelne przeprowadzenie wyboru Sołtysa.

- Ad. 3) W celu zbadania okoliczności świadczących o zasadności sformułowania zarzutu dotyczącego nie zachowania tajności głosowania, gdzie Skarżący zarzucili, iż w trakcie głosowania członkowie komisji skrutacyjnej wychodzili z kartami do głosowania i urną na zewnątrz lokalu tzn. na korytarz i namawiali do głosowania na jednego z kandydatów, który następnie został wybrany na Sołtysa, Komisja Rewizyjna wystosowała pisemne wezwania do 13 uczestników zebrania wiejskiego, których podpisy figurują pod skargą. Na posiedzenie Komisji Rewizyjnej w dniu 16 lipca 2015 r. stawili się i złożyli wyjaśnienia 8 uczestników zebrania wiejskiego. Na podstawie złożonych wyjaśnień, Komisja Rewizyjna ustaliła, że brak jest przesłanek przemawiających za stwierdzeniem, że Komisja Skrutacyjna przeprowadzając głosowanie w wyborach sołtysa na zebraniu wiejskim mieszkańców Sołectwa Zubry nie zachowała tajności głosowania. Wszyscy składający wyjaśnienia stwierdzili, iż nie słyszeli aby członkowie Komisji Skrutacyjnej w trakcie przeprowadzania wyborów namawiali do głosowania na Mieczysława Kazberuka. Cztery osoby, ze składających wyjaśnienia, stwierdziło, iż członek Komisji Skrutacyjnej rozdając karty do głosowania wyszedł na korytarz, po to aby rozdać karty dwóm uczestnikom zebrania, stojącym za otwartymi drzwiami na korytarzu. Również zbierając karty do urny sytuacja się powtórzyła, ale po wrzuceniu kart do urny przez 2 osoby stojące na korytarzu, członek Komisji Skrutacyjnej powrócił do sali i dalsze czynności Komisji Skrutacyjnej związane z ustalaniem wyniku głosowania odbywały się w lokalu „na oczach” uczestników zebrania. Z uwagi na fakt, iż składający wyjaśnienia uczestnicy zebrania wyborczego nie potwierdzili zarzutu, iż wybory Sołtysa na zebraniu wiejskim mieszkańców Sołectwa Zubry w dniu 28 marca 2015 r. były przeprowadzone z naruszeniem obowiązujących przepisów, Komisja Rewizyjna postanowiła

odstąpić od wezwania innych uczestników zebrania w celu wyjaśnienia zarzutów podniesionych w skardze.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy stwierdzić, że nie doszło do istotnych uchybień skutkujących sankcją nieważności z powodu zarzucanego przez Skarżących nie zachowania tajności głosowania, bowiem głosowanie w wyborach Sołtysa odbyło się zgodnie z procedurą określoną w Statucie Sołectwa Zubry:

- 1) wybory przeprowadziła 3-osobowa Komisja Skrutacyjna, wybrana przez Zebranie Wiejskie spośród uprawnionych uczestników zebrania;
- 2) po przyjęciu zgłoszeń kandydatów, Komisja Skrutacyjna przygotowała karty do głosowania, które następnie rozdała uczestnikom;
- 3) po oddaniu głosu przez uczestników, Komisja Skrutacyjna zebrała karty do urny;
- 4) Komisja Skrutacyjna ustaliła wyniki głosowania, przeliczając wrzucone do urny karty oraz dokonując kwalifikacji głosu, po czym sporządziła protokół o wynikach wyborów;
- 5) Komisja Skrutacyjna ogłosiła wyniki wyborów, odczytując „Protokół Komisji Skrutacyjnej powołanej dla przeprowadzenia wyborów sołtysa”.

Ad. 4) Jak wskazano wyżej, nikt z uczestników zebrania w dniu 28 marca 2015 r. nie zgłosił pytań i zastrzeżeń do wyników wyborów sołtysa, ogłoszonych bezpośrednio po przeprowadzeniu tajnych wyborów. Na podstawie dokumentacji z wyborów, Komisja Rewizyjna stwierdziła, iż wyniki głosowania w wyborach sołtysa zostały ustalone przez Komisję Skrutacyjną prawidłowo, tj. : na 27 mieszkańców biorących udział w głosowaniu, 26 mieszkańców oddało głos ważny, pozostawiając nie skreślone nazwisko jednego wybranego kandydata. Na jednej karcie nie skreślono żadnego z kandydatów. Zgodnie z § 16 ust. 7 pkt 2 Statutu Sołectwa Zubry, w przypadku pozostawienia więcej nazwisk niż miejsc do obsadzenia – głos jest nieważny.

Rada Gminy Gródek, mając na względzie powyższe ustalenia, w świetle orzecznictwa dotyczącego uprawnień rady gminy do kontrolowania procedur wyborczych organów jednostek pomocniczych i rozstrzygania protestów wyborczych (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 kwietnia 1999 r. sygn. akt II SA 231/99, wyrok Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 30 września 2008 r. sygn. akt III/Wr 8/08, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 lutego 2013 r. sygn. Akt OSK 2029/12) stwierdza, że brak jest podstaw do unieważnienia wyborów Sołtysa Sołectwa Zubry przeprowadzonych w dniu 28 marca 2015 r.

Z przywołanego powyżej orzecznictwa wynika, iż rada gminy posiada uprawnienia do kontrolowania procedur wyborczych organów jednostek pomocniczych i w ramach tej kontroli ma prawo rozstrzygać protesty wyborcze oraz stwierdzać nieważność wadliwie (niezgodnie z prawem) przeprowadzonych wyborów. Jednak najdalej idący wynik kontroli, może być przez

radę gminy zastosowany jedynie w przypadku, gdy przeprowadzone bądź przedstawione przez protestujących dowody, wskażą niezbicie na fakt naruszenia przepisów ustaw. Rada Gminy nie może unieważnić wyborów bez dowiedzenia, iż zostały złamane jasno wskazane przepisy prawa powszechnie obowiązującego określającego przesłanki ważności wyborów, bowiem to prowadziłoby do naruszenia art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej ustanawiającego zasadę państwa prawnego oraz jej art. 7 ustanawiającego zasadę działania wszelkich organów władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa, a także do naruszenia art. 35 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, w tej części, w jakim wybór sołtysa powierza on mieszkańcom gminy (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 30 września 2008 r. sygn.. akt III SA/Wr 393/08).

Zarzut Skarżących, dotyczący niewłaściwego wykonywania obowiązków przez wybranego w dniu 28 marca 2015 r. Sołtysa, nie wchodzi w zakres kontroli prawidłowości przebiegu i wyników wyborów sołtysa.

Wskazać należy, że zgodnie z § 17 Statutu Sołectwa Zubry, jeżeli Sołtys nie wykonuje swoich obowiązków, narusza postanowienia statutu i uchwał zebrania wiejskiego lub dopuścił się czynu dyskwalifikującego go w opinii środowiska, może być - na uzasadniony wniosek poparty przez minimum 50% mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania - odwołany przez zebranie wiejskie przed upływem kadencji.

Z uwagi na powyższe ustalenia, Rada Gminy Gródek uznała skargę za bezzasadną.