

**UCHWAŁA Nr V/21/2015**

**Rady Gminy Bielsk Podlaski**

**z dnia 31 marca 2015 r.**

**w sprawie protestu przeciwko wyborowi sołtysa i rady sołeckiej Sołectwa Proniewicze.**

Na podstawie art. 18 ust. 1 w związku z art. 36 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz.U. z 2013 r., poz. 594, zm. poz. 645, poz. 1318, z 2014 r., poz. 379, poz. 1072) oraz § 1 ust. 1 uchwały Nr II/10/2014 Rady Gminy Bielsk Podlaski z dnia 29 grudnia 2014 r. w sprawie zarządzenia i organizacji wyborów sołtysów oraz członków rad sołeckich, Rada Gminy Bielsk Podlaski uchwala, co następuje:

§ 1. Nie uwzględnia się protestu mieszkańca Sołectwa Proniewicze [...] dotyczącego wyborów sołtysa i rady sołeckiej Sołectwa Proniewicze, które odbyły się w dniu 27 lutego 2015 r.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem powzięcia.

## Uzasadnienie

W dniu 27 lutego 2015 r. odbyły się wybory Sołtysa i Rady Sołeckiej Sołectwa Proniewicze, w wyniku których wybrano Sołtysa oraz 5-osobową Radę Sołecką.

Wnioskiem z dnia 4 marca 2015r. (data wpływu – 5 marca 2015r.) [...] zakwestionował ważność wyborów sołtysa i członków rady sołeckiej Sołectwa Proniewicze. We wniosku, stanowiącym w istocie protest wyborczy, postawił zarzuty dotyczące m.in. sposobu wyboru komisji skrutacyjnej, wskazywania przez członków komisji skrutacyjnej kandydata na którego należy oddać głos, sposobu liczenia głosów oraz głosowania przez pięć osób nieuprawnionych, a także niedopuszczenia do oddania głosu pięciu osób nieumieszczonych w rejestrze wyborców.

Jak wynika z protokołu zebrania mieszkańców Sołectwa Proniewicze podczas wyborów w wyniku głosowania tajnego kandydaci na sołtysa uzyskali następującą liczbę głosów:

- Ewa Czerwińska - Minkiewicz – 50
- Aleksy Czczuga – 30

Natomiast kandydaci do rady sołeckiej uzyskali następującą liczbę głosów:

- Eugeniusz Szumski – 50
- Anatol Gerasimiuk – 40
- Jan Maksymiuk – 52
- Anna Szumska – 49
- Andrzej Minkiewicz – 44
- Joanna Dunikowska -30
- Andrzej Romaniuk - 31

Analiza dokumentów oraz przeprowadzone postępowanie wyjaśniające w zakresie zarzutów stawianych członkom komisji skrutacyjnej oraz przewodniczącemu zebrania doprowadziło do wniosku, że postawione przez Skarżącego zarzuty nie zasługują na uwzględnienie.

Wybory przewodniczącego oraz członków komisji skrutacyjnej były jawne, wyboru tych osób dokonali uprawnieni uczestnicy zebrania wiejskiego - wynika to z protokołu z zebrania mieszkańców Sołectwa Proniewicze z dnia 27 lutego 2015r. oraz oświadczeń członków komisji skrutacyjnej złożonych w odpowiedzi na zarzuty postawione w proteście. Zarzut stronnictwa Wójta Gminy jako przewodniczącego zebrania nie znajduje potwierdzenia ani w zgromadzonych dokumentach ani w wynikach głosowania na zabranie. Także zarzuty, aby członkowie komisji skrutacyjnej wskazywali osobom głosującym kandydata, na którego mają oddać głos, nie znajdują odzwierciedlenia w stanie faktycznym sprawy. Rada Gminy zauważa, że członkowie komisji skrutacyjnej nie byli w żaden sposób powiązani z kandydatami na sołtysa, złożonymi oświadczeniami wykluczyli możliwość sugerowania komukolwiek wyboru określonej osoby, a ponadto protest wyborczy wpłynął tylko od jednej osoby – kontrkandydata wybranego sołtysa. Gdyby tak rażące uchybienie miało miejsce, to z pewnością protestów byłoby więcej. Równomierne rozłożenie oddanych głosów w wyborach do Rady Sołeckiej oraz stosunkowo dobry wynik wyborczy Pana Aleksego Czczugi wskazują na fakt swobodnego oddawania głosów przez wyborców.

Kolejny postawiony zarzut dotyczy faktu, że przy liczeniu głosów nie było osób zainteresowanych czy bezstronnych, i podobnie jak poprzednie jest nieuzasadnione o tyle, że liczenia głosów dokonuje komisja skrutacyjna wybrana przez uczestników zebrania. Żaden przepis prawa powszechnego czy miejscowego nie wymaga przy tej czynności obecności innych osób, a ponadto komisja ta z założenia działa jako podmiot zaufania publicznego.

Istotnym zarzutem, który postawiono w proteście wyborczym, było głosowanie w wyborach przez osoby nieuprawnione oraz niedopuszczenie do głosowania osób stale zamieszkałych na terenie Sołectwa, a także dopisanie dwóch osób do listy obecności w trakcie głosowania.

Statut Sołectwa Proniewicze przyjęty uchwałą Rady Gminy nr VI/35/90 przyjmuje w §15, że czynne i bierne prawo wyborcze przysługuje pełnoletnim mieszkańcom sołectwa mającym stałe miejsce zamieszkania na jego terenie.

Ogólne zasady przeprowadzania wyborów do organów jednostek pomocniczych gminy - sołtysa i rady sołeckiej są unormowane w ustawie samorządowej art. 36 ust. 2, przepis ten pomija jednak wiele istotnych kwestii związanych z wyborem sołtysa i rady sołeckiej, które nie zostały unormowane również innych przepisach ustawowych. Stosownie do art. 35 ust. 3 pkt 2 u.s.g. uznać zatem trzeba, że wszystkie szczegółowe zasady przeprowadzania wyborów sołtysa i rady sołeckiej winny być unormowane w statucie sołectwa. W rozstrzyganej sprawie statut Sołectwa Proniewicze nie wprowadził konkretnych rozwiązań co do sposobu przeprowadzania tych wyborów. Statut wypowiada się w tym zakresie jedynie w § 16, wskazując, że wyboru sołtysa i rady sołeckiej dokonuje zebranie wiejskie spośród nieograniczonej liczby kandydatów w bezpośrednim głosowaniu tajnym, zwykłą większością głosów. W zakresie szczegółów statut odsyła do regulacji Rady Gminy.

Uchwałą nr II/10/2014 z dnia 29 grudnia 2014 r. w sprawie zarządzenia i organizacji wyborów sołtysów oraz członków rad sołeckich wskazano m.in., że tajne głosowanie przeprowadza i ustala jego wyniki komisja skrutacyjna.

**W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, że nie jest możliwe zaaprobowanie poglądu, zgodnie z którym można unieważnić wybory bez dowiedzenia, że zostały złamane jasno wskazane przepisy prawa powszechnie obowiązującego określającego przesłanki ważności wyborów, gdyż to prowadziłyby 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 u.s.g. w tej części, w jakim wybór sołtysa powierza on mieszkańcom gminy (vide: wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 22 lutego 2008, sygn. akt II SA/Rz 412/07).**

Na podstawie dokumentów dołączonych do akt, w tym protokołu zebrania wyborczego do organów samorządu wiejskiego w Sołectwie Proniewicze przeprowadzonego w dniu 27 lutego 2015 r., protokołu komisji skrutacyjnej, podpisanej listy obecności mieszkańców sołectwa na zebraniu wyborczym, ustalono, że wybory przeprowadzone zostały zgodnie z uchwałą Rady Gminy.

Wspomnieć należy, iż uregulowania statutu oraz przepisy ustawy samorządowej nie regulują zasad przeprowadzania wyborów w tym zakresie, natomiast sposób przeprowadzenia wyborów, w której to znamienne uczestniczył skarżący jako kontrkandydat wybranego sołtysa, nie narusza reguł przeprowadzenia wyborów w sposób tajny, bezpośredni, spośród nieograniczonej liczby kandydatów, przez stałych mieszkańców uprawnionych do głosowania, bezwzględną większością głosów obecnych na zebraniu.

Odnosząc się do kolejnego zarzutu skarżącego w kwestii czynnego prawa wyborczego w sołectwie należy powołać się na treści art. 36 ust. 2 u.s.g. i § 16 statutu sołectwa Proniewicze. Zgodnie z tymi uregulowaniami sołtys wybierany jest przez tych mieszkańców uprawnionych do głosowania, którzy są jego stałymi mieszkańcami. Przepis ustawy o samorządzie terytorialnym nie wyjaśnia pojęcia "stałych mieszkańców uprawnionych do głosowania", nie wyjaśnia też tego pojęcia sam statut. Jednakże ustawa z dnia 5 stycznia 2011r. Kodeks wyborczy (Dz.U. 2011.21.112 ze zmianami), którą w tej sprawie należy się posilkować określa to pojęcie. Przepis art. 5 ust. 9 tej ustawy stanowi, iż stałe zamieszkanie oznacza zamieszkanie w określonej miejscowości pod oznaczonym adresem z zamiarem stałego pobytu. Z kolei art. 10 § 1 ust. 3 tej ustawy wskazuje, że prawo wybierania (czynne prawo wyborcze) do rady gminy ma każdy obywatel polski oraz obywatel Unii Europejskiej, który

najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat oraz stale zamieszkuje na obszarze gminy. O miejscu zamieszkania, posiłkując się również wykładnią przepisu art. 25 kc definiującego miejsce zamieszkania, decydują występujące łącznie dwie przesłanki faktyczne: przebywanie w znaczeniu fizycznym w określonej miejscowości i zamiar stałego pobytu. Jeśli jedna z tych przesłanek nie jest spełniona, powoduje to utratę miejsca zamieszkania. Na stałość pobytu w danej miejscowości wskazuje skupienie w niej życiowej aktywności, związanej z pracą czy rodziną. W praktyce powstają trudności zwłaszcza z ustaleniem zamiaru stałego pobytu, bowiem jest to element w dużej mierze subiektywny. Odstąpienie w prawie wyborczym od ustalania miejsca zamieszkania według reguł dotyczących ewidencji ludności uznać należy za słuszne. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej nie uzależnia bowiem korzystania z praw wyborczych od zameldowania, dzięki temu w wyborach mogą brać udział osoby nigdzie nie zameldowane. Nie powinno to jednak prowadzić do całkowitego zerwania z instytucją zameldowania, bowiem w przypadku osób posiadających stałe zameldowanie fakt ten przynajmniej formalnie potwierdza ich zamiar stałego pobytu w miejscu stałego zameldowania i nie może być traktowany jako okoliczność bez znaczenia. Zdaniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu wyrażonym w wyroku z dnia 30 września 2008r. (sygn. akt III SA/Wr 8/2008) można uznać osobę za zamieszkałą w rozumieniu art. 25 k.c. w miejscu nie będącym miejscem jej stałego zameldowania tylko wtedy, gdy wyjaśni przyczyny rozbieżności pomiędzy stałym zameldowaniem a faktycznym stałym pobytom i wykaże, że w tym nowym miejscu pobytu skupia się na stałe jej aktywność życiowa.

Ustalenie faktu stałego zamieszkania dla potrzeb określenia, kto posiada czynne prawo wyborcze powinno mieć z jednej strony na względzie ułatwienie obywatelom dostępu do udziału w wyborach, z drugiej zaś strony nie może być jednak przyzwoleniem na nadużywanie tego prawa. Z tego powodu dla oceny miejsca stałego pobytu nie należy kierować się wyłącznie oświadczeniami osoby zainteresowanej, konieczne jest bowiem uwzględnienie okoliczności zewnętrznych mogących świadczyć o tym, że dana osoba rzeczywiście zamierza stale przebywać w tej miejscowości.

Odnosząc powyższe rozważania do okoliczności rozstrzyganej sprawy stwierdzić trzeba, że fakt pobytu [...], [...], [...], [...] i [...] w Sołectwie Proniewicze nie świadczy o ich zamiarze stałego pobytu w tym miejscu. Ponadto nie można odnosić się do treści § 15 statutu Sołectwa Proniewicze bez równoczesnego powołania § 1 ust 2 w/w uchwały Rady Gminy, zgodnie z którym wyborów sołtysów i członków rad sołeckich dokonują na zebraniu wiejskim stali mieszkańcy sołectwa uprawnieni do głosowania. Powyższy zapis odwołuje się więc do kodeksu wyborczego, który reguluje między innymi czynne prawo wyborcze do rad gmin. Zgodnie z art. 18 § 4 kodeksu wyborczego rejestr wyborców służy do sporządzania spisów wyborców uprawnionych do udziału w wyborach, zaś w § 5 przepis ten wskazuje, że rejestr wyborczy potwierdza prawo wybierania oraz prawo wybieralności. Z tego powodu kolejnym warunkiem zgodnie z art. 18 kodeksu wyborczego posiadania czynnego prawa wyborczego jest wpisanie do rejestru wyborców. W tym zakresie należy zwrócić uwagę na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2006 r. (K 9/05) opublikowany w Dzienniku Ustaw z dnia 1 marca 2006 r. Nr 34, poz. 242.

[...], [...], [...], [...] i [...] nie zostali wpisani do rejestru wyborców właściwego dla wsi Proniewicze. Nie złożyli w tym przedmiocie stosownego wniosku. Komisja skrutacyjna nie jest władna, aby stwierdzić w trakcie weryfikacji listy wyborców czy dana osoba stale zamieszkuje na terenie sołectwa czy też nie. Wyżej wymienieni mogli złożyć odpowiedni wniosek do Urzędu Gminy Bielsk Podlaski, a wówczas po stwierdzeniu przez organ ich zamieszkiwania na terenie gminy, zostaliby wpisani do rejestru wyborców i nabyliby czynne i bierne prawo wyborcze, z tego uprawnienia jednak nie skorzystali.

Podkreślić należy, że Pani [...] jest wpisana do rejestru wyborców w miejscowości Hryniewicze Duże i tam brała udział w dniu 30.01.2015r. w wyborach sołtysa, co potwierdza lista obecności i protokół z wyborów sołtysa i członków rady sołeckiej w tej miejscowości. Pan [...] i Pan [...] zameldowani są na stałe w Bielsku Podlaskim i tu też prawdopodobnie figurują w rejestrze wyborców, natomiast Pan [...] i Pan [...] figurują w rejestrze wyborców dla miejscowości Knorozy (dowód: zaświadczenia o wpisie do rejestru wyborców). Niedopuszczalna jest sytuacja, w której

określona osoba byłaby uprawniona do głosowania w dwóch miejscowościach jednocześnie, gdy kwalifikacja legitymacji czynnej odbywa się poprzez cenzus stałego zamieszkiwania w danej miejscowości, a taka właśnie sytuacja nastąpiłaby gdyby w/w osoby dopuszczono do głosowania.

Reasumując tę część rozważań stwierdzić należy, że w niniejszej sprawie uprawnionymi do wybierania sołtysa byli ci stali mieszkańcy sołectwa, którzy zostali wpisani do rejestru wyborców właściwego dla Sołectwa Proniewicze. Z akt sprawy wynika, że w/w osoby nie wykazały, że są stałymi mieszkańcami Sołectwa Proniewicze, nie były też wpisane do rejestru wyborców tej miejscowości, a nawet takiego wniosku nie złożyły, nie mogły być więc w świetle obowiązujących uregulowań osobami posiadającymi czynne i bierne prawo wyborcze w Sołectwie Proniewicze.

Oдноśnie zarzutu, że w wyborach wzięło udział 5 osób nieuprawnionych do głosowania – Rada Gminy nie może wypowiedzieć się, ponieważ osób tych nie wskazano z imienia i nazwiska i brak jest możliwości weryfikacji takiego zarzutu. Należy tylko podkreślić, że komisja skrutacyjna weryfikowała dokładnie prawo każdej osoby do wzięcia udziału w głosowaniu z rejestrem wyborców dla Sołectwa Proniewicze, czego najlepszym dowodem jest odmowa dopuszczenia do udziału w wyborach 5 w/w osób wymienionych w proteście.

Zarzut, iż w trakcie głosowania dopisano dwie osoby do listy obecności nie może de facto stanowić zarzutu uchybienia procedurze głosowania. Owe dwie osoby przybyły na głosowanie w trakcie zebrania, były wpisane do rejestru wyborców i brak było podstaw, aby komisja skrutacyjna odmówiła im prawa wzięcia udziału w głosowaniu.

Z uwagi powyższe argumenty oraz analizę dokumentów zebranych w sprawie uchwalono jak na wstępie.