

**UCHWAŁA NR XXXVIII/214/23
RADY GMINY GRODZISK**

z dnia 22 marca 2023 r.

**w sprawie rozstrzygnięcia protestu wyborczego dotyczącego wyboru sołtysa wsi Czaje oraz
unieważnienia wyborów sołtysa i rady sołeckiej wsi Czaje**

Na podstawie art. 18 ust. 1, art. 18a ust. 1 oraz art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. 2023 poz. 40), Rada Gminy Grodzisk uchwala, co następuje:

§ 1. Po rozpatrzeniu protestu wyborczego mieszkańców wsi Czaje z dnia 10 lutego 2023 r. w przedmiocie nieprawidłowości, do których doszło podczas wyborów na sołtysa wsi Czaje w dniu 8 lutego 2023 r. postanawia się uwzględnić protest i stwierdzić nieważności wyborów sołtysa oraz rady sołeckiej wsi Czaje przeprowadzonych w dniu 8 lutego 2023 z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Grodzisk.

§ 3. Upoważnia się Przewodniczącego Rady Gminy Grodzisk do powiadomienia osób, które wniosły protest o sposobie jego załatwienia.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady

**Władysław
Stefan Romaniuk**

UZASADNIENIE

W dniu 8 lutego 2023 roku w Gminie Grodzisk, we wsi Czaje odbyły się wybory sołtysa oraz rady sołeckiej. W wyniku przeprowadzonych głosowań wybrano sołtysa oraz członków rady sołeckiej. W dniu 10 lutego 2023 roku wpłynął do Urzędu Gminy Grodzisk protest wyborczy mieszkańców wsi Czaje (skierowany do Rady Gminy Grodzisk) w przedmiocie nieprawidłowości, do których doszło podczas głosowania na sołtysa wsi. Wnoszący protest wskazali, iż do ogólnej liczby prawidłowo oddanych głosów zostały zaliczone głosy oddane przez pełnomocników wyborczych, którzy w ich ocenie nie mogli brać udziału w głosowaniu.

Z przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego wynika, iż rzeczywiście podczas wyborów sołtysa oraz rady sołeckiej wsi Czaje do głosowania dopuszczono pięć osób legitymujących się pełnomocnictwem wyborczym. W związku z tym, podstawową kwestią istotną dla rozstrzygnięcia rozpatrywanego zagadnienia jest ustalenie czy przepisy prawne regulujące proces wyborczy we wsi Czaje dają podstawę do oddawania ważnych głosów za pośrednictwem pełnomocnika wyborczego. Zgodnie z art. 36 ust 2 ustawy o samorządzie gminnym - sołtys oraz członkowie rady sołeckiej wybierani są w głosowaniu tajnym, bezpośrednim, spośród nieograniczonej liczby kandydatów, przez stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania. Ustanowiona w tej regulacji zasada wskazuje na bezpośredniość wyborów sołtysa i rady sołeckiej rozumianą powszechnie jako głosowanie osobiste bez żadnego pośrednictwa. Na marginesie należy wskazać, iż w polskim porządku prawnym znane są instytucje pozwalające na głosowanie za pośrednictwem pełnomocnika również w wyborach, które odznaczają się przymiotem bezpośredniości. Tytułem przykładu należy wskazać regulacje zawarte w dziale I rozdziale 7 ustawa z dnia 5 stycznia 2011 roku Kodeks wyborczy (Dz. U. 2022 poz. 1277 z późn. zm, dalej jako „Kodeks wyborczy”). Niemniej jednak, zaakcentowania wymaga, że w/w możliwość głosowania przez pełnomocnika należy rozpatrywać jako wyjątek od ogólnej reguły głosowania bezpośredniego (osobistego). Głosowanie przez pełnomocnika uregulowane w Kodeksie wyborczym obwarowane jest koniecznością spełniania szeregu warunków. Jednocześnie brak podstaw prawnych do stosowania wprost regulacji zawartych w ustawie Kodeks wyborczy do procesu wyborczego w kontekście organów jednostki pomocniczej gminy.

Uprawnienie do regulacji przebiegu procesu wyborczego zostało pozostawione do kompetencji rad gmin. Art. 35 ust. 3 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym wskazuje, iż to rada gminy w statucie jednostki pomocniczej określa zasady i tryb wyborów organów jednostki pomocniczej. Obowiązujący w dniu wyborów Statut sołectwa wsi Czaje (przyjęty uchwałą nr XIX/106/05 Rady Gminy Grodzisk z dnia 28 września 2005 roku w sprawie nadania statutów sołectw, dalej jako „Statut”) nie zawierał regulacji pozwalający na głosowanie za pośrednictwem pełnomocnika wyborczego. Tym samym należy przyjąć, mając na względzie ustawową zasadę bezpośredniości wyborów sołtysa i rady sołeckiej (powtórzoną również w § 12 ust. 3 Statutu), że skoro akt prawa miejscowego (Statut) regulujący zasady i tryb wyborów organów jednostki pomocniczej (sołectwa) nie zawiera zapisów wskazujących na możliwość oddania głosu przez pełnomocnika wyborczego, to dopuszczenie osób legitymujących się pełnomocnictwem wyborczym do głosowania stanowi naruszenie art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym oraz § 12 ust. 3 Statutu. Ponadto, Rada zauważa (czego nie zawarto w proteście wyborczym), że

naruszenie rzeczonoego postanowienia przejawia się również w dopuszczeniu do głosowania na członków rady sołeckiej pełnomocników wyborczych, którzy legitymowali się upoważnieniem do głosowania jedynie w kontekście wyborów na sołtysa (w treści upoważnień/pełnomocnictw do głosowania zawarto wyraźne uprawnienie do głosowania w wyborach na sołtysa, bez wskazania, iż rzeczono umocowanie uprawnia również do głosowania w imieniu mocodawcy w wyborach na członków rady sołeckiej). Nawet ewentualna próba zastosowania per analogiam przepisów Kodeksu wyborczego odnoszących się do głosowania przez pełnomocnika prowadzi do wniosku, iż przedłożone w trakcie wyborów sołeckich pełnomocnictwa/upoważnienia wyborcze nie były skuteczne i ważne, gdyż nie spełniały warunków opisanych w Kodeksie wyborczym (art. 54-61 Kodeksu wyborczego). W związku z powyższym Rada dochodzi do wniosku, że dopuszczenie osób legitymujących się pełnomocnictwem wyborczym do głosowania na sołtysa i radę sołecką podczas wyborów przeprowadzonych w dniu 8 lutego 2023 r. we wsi Czaje stanowi naruszenie art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym oraz § 12 ust. 3 Statutu.

Ustawa o samorządzie gminnym nie przewiduje instytucji protestów wyborczych przy wyborach organów jednostek pomocniczych (sołtys, rada sołecka), brak też w niej wyraźnego umocowania do oceny przez radę ważności wyborów tych organów. Również Statut nie zawiera w tym zakresie żadnych regulacji. Jednak okoliczność, że zarówno samo powołanie jednostki pomocniczej, jak i określenie zakresu jej działania należy do wyłącznej kompetencji rady gminy, która sprawuje też nadzór nad działalnością jej organów i kontrolę jednostek pomocniczych (art. 18a ust 1 ustawy o samorządzie gminnym) oraz fakt, że art. 35 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym wylicza jedynie obligatoryjny zakres regulacji statutowej uzasadnia pogląd, iż rada realizując swe uprawnienia nadzorcze może wypowiadać się o ważności wyborów sołtysa i może je unieważnić, gdy okaże się, że przeprowadzono je z naruszeniem przepisów tej ustawy ustanawiających przesłanki ważności wyborów (art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym). Przyjęcie stanowiska, że rada pozbawiona byłaby możliwości unieważnienia wyborów sołtysa prowadzić mogłoby do funkcjonowania organu jednostki przez nią powoływanej, podlegającego jej nadzorowi i kontroli, a wybranego niezgodnie z prawem. np. przy naruszeniu zasad: tajności głosowania, bezpośredniości wyborów, bądź z naruszeniem zasady, iż uprawnieni do głosowania są tylko stali mieszkańcy sołectwa.

Możliwość unieważnienia wyborów sołtysa i rady sołeckiej nie budzi wątpliwości również w orzecznictwie sądów administracyjnych (zob. wyrok NSA z dnia 13.04.1999 r., sygn. akt II SA 231/99, LEX nr 818491; wyrok WSA w Łodzi z dnia 24.06 2004 r. sygn. akt II SA/Łd 1515/03, LEX nr725662; wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 22.02.2008 r., sygn. akt II SA/Rz 412/07, LEX nr 356091; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 30.09. 2008 r., sygn. akt. III SA/Wr 393/08, LEX nr 518520).

W Kodeksie wyborczym w kontekście wyborów do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego w art. 82 oraz art. 392 i art. 394 określono zarówno termin, do którego może być wniesiony protest (14 dni od dnia wyborów), jak i powody protestu. W ocenie Rady skoro przepisy ustawy o samorządzie gminnym oraz Statutu nie regulują kwestii protestu wyborczego oraz orzekaniu o ważności wyborów sołtysa i rady sołeckiej, uprawnionym jest stosowanie per analogiam przepisów Kodeksu wyborczego. Tym samym, protest przeciwko

wyborom sołtysa może być oparty na naruszeniu przepisów ustawy o samorządzie gminnym ustalających zasadę bezpośredniości wyborów (art. 36 ust. 2). W ocenie Rady, mając na względzie art. 18b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, iż rada gminy rozpatruje skargi na działania wójta i gminnych jednostek organizacyjnych; wnioski oraz petycje składane przez obywateli oraz art. 18 ust. 1 tej samej ustawy - Do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej - właściwą formą podjęcia rozstrzygnięcia w przedmiocie wniesionego protestu wyborczego oraz unieważnienia wyborów sołtysa i rady sołeckiej jest uchwała.

Konkludując, w ocenie Rady podczas wyborów sołtysa i rady sołeckiej wsi Czaje przeprowadzonych w dniu 8 lutego 2023 r. doszło do naruszenia fundamentalnej zasady regulującej przebieg procesu wyborczego tj. zasady bezpośredniości wyborów określonej w art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym oraz § 12 ust. 3 Statutu wsi Czaje. Rzeczone naruszenia w opinii Rady (oraz w opinii Komisji skarg, wniosków i petycji), miały na tyle istotny wpływ na przebieg procesu wyborczego, w szczególności na jego transparentność wśród samych wyborców, że uzasadnia to uznanie protestu wyborczego za uzasadniony oraz podjęcie decyzji o unieważnieniu wyborów zarówno na sołtysa, jak i członków rady sołeckiej wsi Czaje.

Przewodniczący Rady

Władysław Stefan Romaniuk