



Kielce, dnia 23-09-2024

Znak:PNK.I.4131.124.2024

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.)

stwierdzam nieważność

zarządzenia nr 94/2024 Burmistrza Miasta i Gminy Pińczów z dnia 4 września 2024 r. w sprawie ponownego przeprowadzenia wyborów Sołtysa i Rady Sołeckiej w miejscowości Bogucice Pierwsze w całości.

Uzasadnienie

Burmistrz Miasta i Gminy Pińczów na podstawie § 8 ust. 9 statutu sołectwa Bogucice Pierwsze, nadanego uchwałą nr VI/43/2019 Rady Miejskiej w Pińczowie z dnia 27 lutego 2019 r. w sprawie uchwalenia Statutów Jednostek Pomocniczych Gminy Pińczów (Dz. Urz. Woj. Świętokrzyskiego poz. 1197) – zwane dalej „statutem sołectwa” w związku z art. 36 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609) – zwane dalej u.s.g., wydał w dniu 4 września 2024 r. zarządzenie nr 94/2024 w sprawie ponownego przeprowadzenia wyborów Sołtysa i Rady Sołeckiej w miejscowości Bogucice Pierwsze. Zarządzenie zostało doręczone organowi nadzoru w dniu 13 września 2024 r.

Niniejsze zarządzenie zostało objęte również postępowaniem skargowym z uwagi na wpłynięcie do organu nadzoru pisma z wnioskiem o wszczęcie postępowania nadzorczego

dotyczącego wskazanego zarządzenia. W toku badania legalności zarządzenia organ nadzoru powziął wątpliwość co do jego zgodności z prawem, z uwagi na brak uzasadnienia zarządzenia, a co za tym idzie niemożność weryfikacji motywów jego podjęcia.

Zgodnie z treścią § 8 ust. 9 statutu sołectwa „Protesty odnośnie przeprowadzonych wyborów mieszkańcy mogą składać do Burmistrza, który rozpatruje je w ciągu 7 dni. Burmistrz może protest odrzucić, przyjąć i powtórzyć wybory lub uznać za zasadny, ale nie mający wpływu na wynik wyborów”. Zgodnie natomiast z art. 36 ust. 2 u.s.g. „Sołtys oraz członkowie rady sołectkiej wybierani są w głosowaniu tajnym, bezpośrednim, spośród nieograniczonej liczby kandydatów, przez stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania.” Zgodnie z § 1 ust. 1 zarządzenia burmistrz postanowił przyjąć protest wyborczy i powtórzyć wybory Sołtysa i Rady Sołectkiej w miejscowości Bogucice Pierwsze.

Organ nadzoru zwrócił się do Burmistrza Miasta i Gminy Pińczów o udzielenie wyjaśnień co do motywów podjętego zarządzenia, również w kontekście treści skargi, jaka wpłynęła do organu nadzoru.

W odpowiedzi z dnia 12 września 2024 r. organ gminy poinformował, że w dniu 19 sierpnia 2024 r. do Urzędu Miejskiego w Pińczowie wpłynął protest wyborczy dotyczący nieprawidłowości podczas przeprowadzenia wyborów Sołtysa i Rady Sołectkiej w miejscowości Bogucice Pierwsze. Jak wynika z wyjaśnień udzielonych przez gminę, najistotniejszym zarzutem zawartym w proteście był brak możliwości udziału w głosowaniu osób, które spóźniły się na zebranie. Kolejnym zarzutem ujawnionym w proteście wyborczym było to, że Komisja Skrutacyjna w trakcie wyborów członków rady sołectkiej rozdała karty do głosowania bez ponownego ustalenia tożsamości mieszkańców.

Wyjaśnienia te nie umożliwiły organowi nadzoru przeprowadzenia kontroli niniejszego zarządzenia, z uwagi na to organ nadzoru zwrócił się do Burmistrza o udzielenie dodatkowych informacji i wskazanie z jakich przyczyn Burmistrz przyjął, że uchybienia wskazane w proteście miały wpływ na wynik wyborów, co uzasadniało wybór najbardziej dolegliwego środka jakim jest przyjęcie protestu i powtórzenie wyborów, bowiem z uzyskanych przez organ nadzoru dokumentów wynika, że do głosowania nie dopuszczono trzech osób, podczas gdy różnica głosów pomiędzy wybranym na sołtysa kandydatem a jego kontrkandydatem wynosiła dwanaście głosów.

Organ gminy skorzystał z możliwości udzielenia dodatkowych wyjaśnień i wskazał, że w trakcie przeprowadzania wyborów doszło do szeregu naruszeń, tj. podczas zebrania, panował ogólny chaos i nieład, komisja nie była w stanie zapanować nad sytuacją. Poszczególni uczestnicy zebrania wiejskiego, próbowali wpływać na innych uczestników zebrania. Komisja skrutacyjna nie dokonała zamknięcia listy osób zapisanych do głosowania, następnie co najmniej 3 osobom odmówiła bezprawnie udziału w głosowaniu, nie odnotowując tego faktu w protokole. Podczas dalszej części głosowania nad radą sołecką znaczna część uczestników opuściła zebranie wiejskie, osoby wchodziły i wychodziły z sali, panował ogólny chaos. Po przejściu do głosowania, komisja skrutacyjna nie zweryfikowała ani listy osób zapisanych do głosowania, jak również nie weryfikowała tożsamości osób, którym wydane zostały karty do głosowania. Komisja Skrutacyjna ustaliła tylko, że na sali znajdowały się 73 osoby. Organ gminy załączył również szereg dokumentów, w tym protokół z zebrania.

Wyjaśnienia Burmistrza w żaden sposób nie korespondują z treścią protokołu z zebrania. Nie ma w nim żadnej wzmianki dotyczącej pojawiających się nieprawidłowości. Pod protokołem podpisany jest prowadzący zebranie, który jednocześnie pełni funkcję Naczelnika Wydziału Organizacyjnego Urzędu Miasta i Gminy Pińczów. Jak wynika z kolei z informacji, przekazanych organowi nadzoru przez skarżącego, nikt z Urzędu Miasta i Gminy nie skontaktował się celem wyjaśnienia sytuacji z członkami komisji skrutacyjnej. Z deklaracji przewodniczącego komisji skrutacyjnej z kolei wynika, że nie zaistniały żadne wątpliwości co do tożsamości osób, którym wydano karty do głosowania.

Z powołanego wyżej przepisu § 8 ust. 9 statutu sołectwa wynika, że w razie naruszenia postanowień art. 36 ust. 2 u.s.g. w trakcie przeprowadzania wyborów sołtysa i rady sołeckiej, przysługuje prawo złożenia protestu, który mieszkańcy mogą składać do Burmistrza. Statut sołectwa nadaje burmistrzowi uprawnienie do odrzucenia protestu, przyjęcia go i powtórzenia wyborów lub uznania za zasadny, ale nie mający wpływu na wynik wyborów. Jak wskazuje orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego, jeżeli organ samorządu działa w zakresie możliwości wyboru różnych sposobów wykonania danego zadania publicznego, wybór konkretnego sposobu załatwiania danych spraw musi wynikać z uzasadnienia (por. Wyrok NSA z dnia 2 czerwca 2023 r., II GSK 749/22, Wyrok NSA z dnia 2 czerwca 2023 r., II GSK 755/22).

Należy wskazać, że w orzecznictwie sądowoadministracyjnym obowiązek uzasadnienia uchwały rady gminy – tudzież zarządzenia burmistrza, gdzie obowiązek ten nie jest wyraźnie

określony ustawowo, wyprowadzany jest z ogólnej zasady ustrojowej związania organów administracji prawem, obowiązku odwoływania się do prawa oraz z kompetencji sądów administracyjnych i organów nadzoru, które w ramach sprawowanej kontroli powinny znać merytoryczne motywy, jakimi kierował się organ uchwałodawczy gminy, a także z zasady demokratycznego państwa prawnego i zasad szczegółowych, w tym zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa czy zasad "dobrej legislacji". Przepis art. 7 Konstytucji RP, stanowiący, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, wiąże się z zasadą zaufania do Państwa, wynikającą z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP). Działanie organu władzy publicznej, mieszczące się w jego prawem określonych kompetencjach, ale noszące znamiona arbitralności i niepoddające się kontroli i nadzorowi, nie może być uznane za zgodne z prawem. Obowiązek działania na podstawie prawa, w połączeniu z zasadą zaufania, stwarza po stronie organów władzy publicznej obowiązek uzasadniania jej rozstrzygnięć. Obowiązek taki jest zaliczany do standardów demokratycznego państwa prawnego. Podkreśla się, że uzasadnienie wydanego aktu spełnia istotną funkcję w mechanizmach władzy demokratycznej. Jest wyrazem jawności działania tej władzy i w tym kontekście prawa mieszkańców do informacji publicznej (por. wyrok NSA z dnia 19 grudnia 2018 r., sygn. II OSK 3007/18, wyrok WSA w Kielcach z dnia 12 czerwca 2023 r., sygn. II SA/Ke 256/23).

Burmistrz poza wskazaniem w podstawie prawnej zarządzenia art. 36 ust. 2 u.s.g. oraz § 8 ust. 9 statutu sołectwa, nie podał przesłanek, które przesądziły o uznaniu protestu i unieważnieniu wyborów. Wyborcy uczestniczący w wyborach nie uzyskali zatem informacji jakie przepisy prawa zostały naruszone. Zgodnie z § 15 statutu sołectwa, w przypadku braku unormowań w niniejszym statucie w kwestiach związanych z wyborami do jednostek pomocniczych należy posilkować się odpowiednio przepisami Kodeksu wyborczego w zakresie wyborów do rady gminy oraz wyboru burmistrza. Instytucja protestu wyborczego znana jest przepisom ustawy z dnia 5 stycznia 2011 roku – Kodeks Wyborczy (Dz. U. z 2023 r. poz. 2408) – dalej k.w., których odpowiednik stanowią postanowienia statutu dotyczące zasad i trybu wyboru organów sołectwa. Z treści art. 82 § 1 k.w. wynika, że przeciwko ważności wyborów, ważności wyborów w okręgu lub wyborowi określonej osoby może być wniesiony protest z powodu: 1) dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, mającego wpływ na przebieg głosowania, ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów lub 2) naruszenia przepisów kodeksu dotyczących

głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów. Stosując te przepisy *per analogiam* protest przeciwko wyborom sołtysa mógłby być oparty na naruszeniu przepisów ustawy o samorządzie gminnym. Zasady wynikające z art. 36 ust. 2 u.s.g. to: zasada tajności głosowania, jego bezpośredniości, nieograniczonej liczby kandydatów i dokonanie wyboru przez stałych mieszkańców uprawnionych do głosowania. Z treści zarządzenia nie wynika, która ze wskazanych zasad miałaby zostać naruszona. Nie wynika to również z doręczonych do organu nadzoru dokumentów, zaś relacje uczestników zebrania są sprzeczne. Brak wykazania przez Burmistrza wskazanych okoliczności, jak również okoliczności czy zarzuty protestu były prawdziwe przy jednoczesnym braku jakiegokolwiek uzasadnienia do zarządzenia, czyni je arbitralnym i podjętym z naruszeniem art. 2 oraz art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. Tym samym zarządzenie w sposób istotny narusza prawo, co skutkuje stwierdzeniem jego nieważności w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Potwierdzam zgodność wydruku z dokumentem wydanym w postaci elektronicznej:

Identyfikator dokumentu	2494275.6936938.8953320
Nazwa dokumentu	rozstrzygnięcie nadzorcze.pdf
Tytuł dokumentu	rozstrzygnięcie nadzorcze
Sygnatura dokumentu	PNK.I.4131.124.2024
Data dokumentu	23.09.2024 15:36:33
Skrót dokumentu	402A158CE6F8395F5D91D8A0AE28BE9A55DFE3 EE
Wersja dokumentu	1.6
Data podpisu	23.09.2024
Sygnatariusz	Michał Tomasz Skotnicki
Stanowisko	Wicewojewoda Świętokrzyski
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego
	EZD 3.124.8.8.
Data wydruku:	24.09.2024 09:23:14
Autor wydruku:	Sekretariat WPNiK