

Projekt

**UCHWAŁA NR
RADY MIEJSKIEJ W TARNOWSKICH GÓRACH**

z dnia 2025 r.

w sprawie zwrotu skarg i "protestu wyborczego"

Na podstawie art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 z późn. zm.), na wniosek Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach

**Rada Miejska w Tarnowskich Górach
uchwala:**

§ 1. Wniesione w dniu 17 czerwca 2025 r. i w dniu 20 czerwca 2025 r. skargi oraz wniesiony w dniu 16 czerwca 2025 r. "protest wyborczy" – wszystkie w sprawie przebiegu zebrania sprawozdawczo-wyborczego z dnia 13 czerwca 2025 roku Rady Dzielnic Śródmieście-Centrum w Tarnowskich Górach - uznać za bezzasadne i zwrócić skarżącemu z przyczyn wskazanych w załączniku (uzasadnieniu) do niniejszej uchwały.

§ 2. Zobowiązać Przewodniczącego Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach do zawiadomienia podmiotu wnoszącego skargi i "protest wyborczy" o niniejszym rozstrzygnięciu.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Miejskiej

Tomasz Olszewski

Załącznik do uchwały Nr
Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach
z dnia.....2025 r.

Uzasadnienie

W dniu 17 czerwca 2025 r. i w dniu 20 czerwca 2025 r. ta sama osoba wniosła do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach dwie skargi, a w dniu 16 czerwca 2025 r. dodatkowo wniosła "protest wyborczy", a wszystkie te wystąpienia dotyczyły przebiegu zebrania sprawozdawczo-wyborczego z dnia 13 czerwca 2025 roku Rady Dzielnicy Śródmieście-Centrum w Tarnowskich Górach.

Autor skarg i "protestu wyborczego" zarzuca m.in.

- kontrowersyjne zachowanie i polityczną agitację osoby prowadzącej zebranie;
- złamanie zasady równych szans;
- nieprawidłowości w pracy komisji skrutacyjnej;
- zależności rodzinne połowy składu komisji skrutacyjnej z kandydatami w tym z osobą kandydata na przewodniczącego zarządu dzielnicy Śródmieście-Centrum;
- faktyczne miejsce zamieszkania członków komisji skrutacyjnej poza dzielnicą Śródmieście-Centrum;
- konflikt interesów ról osoby prowadzącej zebranie;
- kontrowersyjny projekt kart do głosowania;
- wątpliwości co do wyniku wyborów na przewodniczącego zarządu dzielnicy;
- wątpliwości co do wyniku kandydatów na członków.

Przewodniczący Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach pismem BRM.1510.3.2025 z dnia 17.06.2025 r., pismem BRM.1510.4.2025 z dnia 17.06.2025 r. oraz pismem BRM.1510.5.2025 z dnia 23.06.2025 r. przekazał obydwie skargi i "protest wyborczy" Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach.

Na posiedzeniu Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w dniu 7 lipca 2025 r., po zapoznaniu się z treścią otrzymanych pism, zbadano wymogi formalne powyższych korespondencji, natomiast na posiedzeniu Komisji w dniu 11 lipca 2025 r. przyjęto niniejsze stanowisko.

Rada Miejska w Tarnowskich Górach stwierdza, co następuje:

Instytucja "protestu wyborczego" uregulowana jest w Kodeksie wyborczym¹⁾ (dalej "Kwyb"). Tak więc art. 82 § Kwyb, na który powołuje się autor odnośnego

¹⁾ ustawa z dnia 5 stycznia 2011 roku – Kodeks wyborczy (t. j. Dz. U. z 2025 r., poz. 365)

protestu stanowi, 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. Zasadą jest, że protest wyborczy wnieść może wyborca, którego nazwisko w dniu wyborów było umieszczone w spisie wyborców w jednym z obwodów głosowania (art. 82 § 2 Kwyb). Ustawodawca ustalił także, że protest wyborczy wnosi się do sądu wskazanego w przepisach szczególnych kodeksu (art. 83 § 1 Kwyb), a zasady wnoszenia protestów i tryb ich rozpatrywania, a także orzekania o ważności wyborów określają przepisy szczególne kodeksu (art. 83 § 2 Kwyb). Kodeks wyborczy określa (art. 1) zasady i tryb zgłaszania kandydatów, przeprowadzania oraz warunki ważności wyborów: (1) do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej; (2) Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej; (3) do Parlamentu Europejskiego w Rzeczypospolitej Polskiej; (4) do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego; (5) wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. Jak wynika z powyższego - nie określa Kodeks wyborczy zasad i trybu zgłaszania kandydatów, przeprowadzania oraz warunków ważności wyborów do organów stanowiących jednostek pomocniczych gminy.

Spośród rodzajów wyborów normowanych Kodeksem wyborczym, najbliższymi rodzajowo wyborom do organu stanowiącego (uchwałodawczego) jednostki pomocniczej gminy są wybory do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego. Tak więc protest wyborczy – w przypadku tego rodzaju wyborów - wnosi się na piśmie do właściwego sądu okręgowego za pośrednictwem właściwego sądu rejonowego, w terminie 14 dni od dnia podania do publicznej wiadomości przez komisarza wyborczego wyników wyborów na obszarze województwa (art. 392 § 1 Kwyb). Wnoszący protest powinien sformułować w nim zarzuty oraz przedstawić lub wskazać dowody, na których opiera swoje zarzuty (art. 392 § 2 Kwyb). Przy okazji niejako dobrze jest wspomnieć, że sąd okręgowy rozpoznając protesty wyborcze rozstrzyga o ważności wyborów oraz o ważności wyboru radnego (art. 394 § 1 Kwyb). Sąd okręgowy orzeka o nieważności wyborów lub o nieważności wyboru radnego, jeżeli okoliczności stanowiące podstawę protestu miały wpływ na wyniki wyborów (art. 394 § 2 Kwyb). Sąd okręgowy, orzekając o nieważności wyborów lub o nieważności wyboru radnego, stwierdza wygaśnięcie mandatów oraz postanawia o przeprowadzeniu wyborów ponownych lub o podjęciu niektórych czynności wyborczych, wskazując czynność, od której należy ponowić postępowanie wyborcze (art. 394 § 3 Kwyb). Na orzeczenia sądu okręgowego, o których mowa w § 1 i 2 oraz art. 393 Kwyb, wnoszącym protest wyborczy, komisarzowi wyborczemu, przewodniczącemu właściwej komisji wyborczej lub jego zastępcy

przysługuje, w ciągu 7 dni od daty doręczenia, zażalenie do właściwego sądu apelacyjnego. Sąd apelacyjny rozpoznaje sprawę w ciągu 30 dni; od postanowienia sądu nie przysługuje środek prawny (art. 394 § 4 Kwyb). O zakończeniu postępowania w sprawie protestów przeciwko ważności wyborów do danej rady lub ważności wyboru radnego tej rady i o treści ostatecznych orzeczeń właściwy sąd zawiadamia niezwłocznie wnoszącego protest, wojewodę, komisarza wyborczego i przewodniczącego właściwej komisji wyborczej (art. 394 § 3 Kwyb).

Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym²⁾ (dalej "usg"), gmina może tworzyć jednostki pomocnicze: sołectwa oraz dzielnice, osiedla i inne. Jednostką pomocniczą może być również położone na terenie gminy miasto. Natomiast organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy odrębnym statutem (art. 35 ust. 1 usg), a statut jednostki pomocniczej określa w szczególności: (1) nazwę i obszar jednostki pomocniczej; (2) zasady i tryb wyborów organów jednostki pomocniczej; (3) organizację i zadania 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 (art. 35 ust. 3 usg).

Organizację i zakres działania Dzielnic Śródmieście – Centrum w Tarnowskich Górach określa Statut Dzielnic Śródmieście – Centrum³⁾ (dalej "Statut"). Statut ten stanowi, że organami Dzielnic są Rada Dzielnic i Zarząd Dzielnic (§ 5 Statutu), a Rada Dzielnic jest organem uchwałodawczym Dzielnic (§ 6 ust. 1 Statutu).

Warto także zaznaczyć, że organ uchwałodawczy w jednostce pomocniczej (Rada Dzielnic) nie jest organem stanowiącym jednostki samorządu terytorialnego. W przypadku gminy, co wynika z art. 11a ust. 1 pkt 1 usg w związku z art. 15 ust. 1 usg, organem stanowiącym tej jednostki samorządu terytorialnego jest rada gminy (miasta).

Przywoływany już Statut zawiera przepisy realizujące delegację ustawową zawartą w art. 35 ust. 3 pkt 2 usg, gdyż w Rozdziale 4 normuje on zasady i tryb wyborów organów Dzielnic (§ 17 i nast. Statutu). Przepisy te nie przewidują jednak, bo nie ma takiego ustawowego wymogu, organu w postaci komisarza wyborczego, nie przewidują sposobu ustalania ważności tych wyborów, a tym samym nie regulują one spraw związanych z wnoszeniem protestów wyborczych i organów uprawnionych do ich rozpatrywania.

²⁾ ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 z późn. zm.)

³⁾ uchwała Nr VII/74/2019 Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie Statutu Dzielnic Śródmieście – Centrum (Dz. Urz. Woj. Śląskiego z dnia 4 kwietnia 2029 r., poz. 2806)

Zgodnie z art. 18b usg, rada gminy rozpatruje skargi na działania wójta i gminnych jednostek organizacyjnych, wnioski oraz petycje składane przez obywateli; w tym celu powołuje komisję skarg, wniosków i petycji. W skład komisji skarg, wniosków i petycji wchodzi radni, w tym przedstawiciele wszystkich klubów, z wyjątkiem radnych pełniących funkcje przewodniczącego lub wiceprzewodniczącego. Również Kodeks postępowania administracyjnego⁴⁾ (dalej "Kpa") wskazuje, że do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności m.in. wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych władna jest rada gminy (art. 229 pkt 3 Kpa).

Zatem Rada Miejska w Tarnowskich Górach władna jest badać jedynie skargi na działania wójta (burmistrza, prezydenta miasta) lub gminnych jednostek organizacyjnych i ich kierowników.

Zaznaczyć trzeba, że gminnymi jednostkami organizacyjnymi nie są jednostki pomocnicze gminy. Te pierwsze tworzone są na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h usg podczas gdy podstaw tworzenia tych drugich upatrywać należy w art. 5 ust. 1 usg, a określenia ich zakresu w art. 18 ust. 2 pkt 7 usg, gdyż rada gminy jest wyłącznie właściwa do ustalania zakresu działania jednostek pomocniczych, zasad przekazywania im składników mienia do korzystania oraz zasad przekazywania środków budżetowych na realizację zadań przez te jednostki. *Jednostka pomocnicza gminy nie jest samorządową jednostką organizacyjną, bowiem samorządowe jednostki organizacyjne to takie jednostki, które zostały utworzone uchwałą rady gminy (lub zarządzeniem wójta) celem wykonywania przekazanych im konkretnych zadań publicznych gminy i których to utworzenie przewidują ustawy⁵⁾. Ustawa samorządowa wyraźnie rozróżnia pojęcie jednostki pomocniczej i jednostki organizacyjnej w gminie (art. 5 ust. 1 i art. 9 ust. 1 SamGminU). Odmienne reguluje tryb ich tworzenia (art. 5 ust. 2, art. 9 ust. 1, art. 18 ust. 2 pkt 7 oraz pkt 9 lit. h SamGminU). Ponadto jednostki organizacyjne w przeciwieństwie do pomocniczych prowadzą gospodarkę finansową na zasadach określonych w ustawie o finansach publicznych, a więc w formie jednostek budżetowych czy zakładów budżetowych. Jednostki organizacyjne działają jako tzw. *stationes communis*, dysponując wyodrębnioną częścią majątku wyposażonej w osobowość prawną gminy⁶⁾.*

Ponadto jednostka pomocnicza gminy nie posiada kierownika (organami Dzielnicy są Rada Dzielnicy i jej Zarząd).

Z zestawienia powyższych norm i kompetencji Rady Miejskiej w Tarnowskich Górach wynika oczywisty wniosek, że nie jest ona władna rozpatrywać

⁴⁾ ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2024 r., poz. 572)

⁵⁾ por. postanowienie NSA z 18 grudnia 2012 r., sygn. akt: II OZ 1107/12

⁶⁾ Tamże

wniesionego "protestu wyborczego", nadto zaś instytucja protestu wyborczego nie została przewidziana dla wyborów organów jednostki pomocniczej zarówno w Kodeksie wyborczym, jak i w Statucie Dzielnicy Śródmieście – Centrum. Podobnie rzecz ma się z wywiedzionymi dwoma skargami. Uznać jednak należy wniesiony "protest wyborczy" za skargę. Zawiera on w istocie te same zarzuty, co zawarte w wywiedzionych skargach.

Przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw (art. 227 Kpa), zaś przedmiot wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności (art. 241 Kpa). Wreszcie o tym, czy pismo jest skargą albo wnioskiem, decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna (art. 222 Kpa).

Na tej podstawie Rada Miejska w Tarnowskich Górach, analizując wniesione pisma nie jest władna uznać, że są to skargi na działania Burmistrza Miasta lub kierownika gminnej jednostki organizacyjnej, dla oceny działania których jest powołana.

Pisma analizowane skupiają się wyłącznie na przebiegu wyboru organów Dzielnicy Śródmieście – Centrum w Tarnowskich Górach, a jak stanowi Statut tej Dzielnicy, to Komisja Skrutacyjna, wybierana przez mieszkańców w głosowaniu jawnym, odpowiada za objaśnienie sposobu głosowania, przyjęcie zgłoszeń kandydatów na członków Rady Dzielnicy oraz Przewodniczącego Zarządu Dzielnicy, sporządzenie kart do głosowań, przeprowadzenie głosowań oraz ustalenie wyników głosowań (§ 18 ust. 11 Statutu).

Rada Miejska w Tarnowskich Górach skupiła się także na nadzorze nad działalnością Dzielnicy. Statut tej Dzielnicy stanowi, że uchwała organu Dzielnicy sprzeczna z prawem jest nieważna (§ 27 ust. 4 Statutu), a nadzór nad działalnością organów Dzielnicy sprawuje Rada Miejska, na podstawie kryterium zgodności z prawem (§ 27 ust. 5 Statutu). Jak wyżej wskazano, organami Dzielnicy są Rada Dzielnicy i Zarząd Dzielnicy (§ 5 Statutu), więc Rada Miejska w Tarnowskich Górach nie posiada kompetencji do badania działalności Komisji Skrutacyjnej wybranej na potrzeby przeprowadzenia wyboru Organów Dzielnicy.

Wszystkie powyższe względy powodują, że Rada Miejska w Tarnowskich Górach nie znajduje podstaw prawnych do rozpatrzenia "protestu wyborczego", będącego w istocie skargą, jak i wywiedzionych w tym samym zakresie skarg.

Końcowo wskazać przyjdzie, że Rada Miejska rozważała także przekazanie "protestu wyborczego" i skarg do rozpoznania według właściwości innemu organowi. Jednakże – jak wynika z powołanych przepisów Kodeksu wyborczego i Statutu Dzielnicy Śródmieście – Centrum, dla ważności wyborów Organów

Dzielnicy nie przewidziane zostały środki zaskarżenia. Posiłkując się protestami wyborczymi dla wyborów do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego, jako najbardziej zbliżonymi do wyborów Organów jednostki pomocniczej gminy – uznać należy, że przepisy Kodeksu wyborczego nie dają podstawy do uznania Sądu Okręgowego w Gliwicach w tym przypadku, jako właściwego do rozpatrzenia protestu wyborczego dotyczącego tych właśnie wyborów w Dzielnicy. Przemawia za tym, poza wyraźnym w Kodeksie wyborczym odniesieniem protestów wyborczych do określonych w jego art. 1 Kwyb rodzajów wyborów, także termin złożenia takiego protestu, nominowany chwilą podania do publicznej wiadomości przez komisarza wyborczego wyników wyborów na obszarze województwa (art. 392 § 1). W przypadku wyborów Organów jednostki pomocniczej gminy komisarz wyborczy takiego obwieszczenia nie czyni, nie jest bowiem zaangażowany w ten proces wyborczy. Tak więc i z tego powodu Komisja nie znajduje przepisów wskazujących na organ (podmiot) właściwy do rozpoznania analizowanego protestu wyborczego.

W konsekwencji Rada Miejska stoi na stanowisku, że wniesiony "protest wyborczy" należy uznać jako skargę, gdyż wynika z niego niezadowolenie autora co do przebiegu głosowania przy wyborze organów Dzielnicy.

W literaturze przedmiotu wskazuje się⁷⁾, że *przez załatwienie skargi należy rozumieć zarówno zwrot, odrzucenie, oddalenie, jak i wszystkie formy kwalifikacji. Zwrot, odrzucenie oraz oddalenie będzie załatwieniem negatywnym, natomiast wszelkie postacie kwalifikacji załatwieniem pozytywnym. Skarga podlega zwróceniu, jeśli została wniesiona do organu niewłaściwego, a organu właściwego nie można ustalić na podstawie treści skargi, albo z jej treści wynika, że właściwe w sprawie są organy wymiaru sprawiedliwości. Odrzucenie skargi następuje w sytuacji, gdy brak jest przesłanek do wszczęcia postępowania w sprawie. Można odrzucić skargę, jeśli treść skargi wykracza poza jej zakres (skarga na działalność związku wyznaniowego w zakresie interpretacji dogmatów wiary), skarżący nie ma zdolności do wniesienia skargi (np. skarga została wniesiona przez przedsiębiorstwo państwowe), skarga nie stanowi wyrazu określonego interesu (np. stanowi rezultat urojeń osoby chorej psychicznie), w tej samej sprawie toczy się postępowanie przed innym organem. Do negatywnych form załatwienia skargi należy zaliczyć także pozostawienie jej bez rozpoznania. Pozostawienie bez rozpoznania następuje, jeśli skarga nie czyni zadość formalnym wymaganiom określonym w obowiązujących przepisach prawa, a wnoszący, mimo wezwania, nie uzupełnił braków w terminie 7-dniowym. Pozostawienie skargi bez rozpoznania ma postać czynności materialno-technicznej - zawiadomienia, które powinno zostać doręczone skarżącemu.*

⁷⁾ por. A. Matan [w:] G. Łaszczyca, C. Martysz, A. Matan, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Tom II. Komentarz do art. 104-269, wyd. III, Warszawa 2010, art. 238.

Ponieważ – jak wykazano powyżej – Rada Miejska w Tarnowskich Górach nie jest właściwa do rozpoznania wniesionych skarg, również i tej nazwanej "protestem wyborczym" oraz nie można w tym przypadku ustalić organu właściwego do ich rozpatrzenia, należało uznać skargi za bezzasadne w tym przypadku i zwrócić je ich autorowi.