

Czy obywatel innego kraju może decydować o sprawach sołeckich? - Paula Kłucińska

Organami sołectwa są zebranie wiejskie oraz sołtys, wspomagany w działaniach przez radę sołecką. Zebranie wiejskie jest organem uchwałodawczym, składającym się z ogółu mieszkańców danego sołectwa, który podejmuje decyzje podczas zebrań wiejskich* w formie uchwał. Uchwały zebrania wiejskiego wykonuje zaś sołtys (organ wykonawczy), którego wybiera się, razem z członkami i członkiniami rady sołeckiej, podczas tzw. wyborów sołeckich. Czy obcokrajowiec, który mieszka w Polsce, ale nie ma polskiego obywatelstwa, może przyjść na zebranie wiejskie? Czy może głosować w sprawie podejmowanych uchwał i podczas wyborów sołeckich? Spróbujmy odpowiedzieć na tak postawione pytania.

* Pojęcia „zebranie wiejskie” używa się w dwóch znaczeniach. Nazywa się tak organ sołectwa, ale również posiedzenia tego organu. Można więc powiedzieć, że „zebranie wiejskim podjęło na zebraniu wiejskim uchwałę w sprawie...”.

Wybory sołtysa i rady sołeckiej

Sołtysa oraz osoby zasiadające w radzie sołeckiej wybierają w głosowaniu tajnym i bezpośrednim stali mieszkańcy sołectwa uprawnieni do głosowania. Zdecydował o tym sam prawodawca w art. 36 ust. 2 Ustawy o samorządzie gminnym, jednocześnie przyznając gminom swobodę „doregulowania” w statucie sołectwa szczegółowych zasad i trybu wyborów (art. 35 ust. 3 pkt 2 ww. ustawy). Oznacza to, że każda gmina może inaczej zaplanować organizację wyborów sołeckich, ale żadna z nich nie może zamieścić w statucie przepisów zawężających ustawowe zasady wyborów.

Stałym mieszkańcem sołectwa jest osoba, która zamieszkuje trwale na jego terenie. Element „stałości” można określić na różne sposoby. Można posłużyć się definicją miejsca zamieszkania z art. 25 Kodeksu cywilnego -

będzie nim miejscowość, w której osoba przebywa z zamiarem stałego pobytu. Można sięgnąć do definicji stałego zamieszkania z art. 5 pkt 9 Kodeksu wyborczego - będzie nim zamieszkanie w określonej miejscowości pod oznaczonym adresem z zamiarem stałego pobytu. W interpretacjach sądowych mowa o traktowaniu miejsca stałego pobytu jako ośrodka życiowych i majątkowych interesów (zob. przykładowo [wyrok WSA w Gdańsku o sygn. akt III SA/Gd 301/18](#)), utrzymany częściowo w mocy wyrokiem NSA o sygn. akt III OSK 1088/21).

Nie wystarczy zatem sama okoliczność, że osoba przyjeżdża do sołectwa corocznie na wakacje, w odwiedzinach do rodziny czy pracuje na terenie sołectwa. Do oceny stałego pobytu przydatny jest również rejestr wyborców, na podstawie którego wójt (urząd) tworzy spis wyborców uprawnionych do udziału w wyborach do organów gminy. Do rejestru wpisywani są obywatele polscy oraz obywatele Unii Europejskiej niebędący obywatelami polskimi, stale zamieszkujący na obszarze gminy i uprawnieni do korzystania z praw wyborczych w Polsce. W niektórych sytuacjach wpis do rejestru wymaga złożenia odpowiedniego wniosku (zob. [wyjaśnienia Państwowej Komisji Wyborczej](#) w tej sprawie). Przed wyborami sołectkimi warto więc sprawdzić, czy jesteśmy wpisani do rejestru, ponieważ gminy często w ten sposób weryfikują, czy możemy wziąć udział w głosowaniu.

Mieszkańcem uprawnionym do głosowania jest osoba, która spełnia wymogi stawiane przez prawodawcę w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (art. 62) oraz Kodeksie wyborczym (art. 10). Prawo do głosowania w wyborach przysługuje osobom, które ukończyły 18 lat oraz nie zostały ubezwłasnowolnione, pozbawione praw wyborczych i publicznych. Można natomiast zastanawiać się, czy uprawnienie do głosowania należy utożsamiać z czynnym prawem wyborczym do Sejmu, Senatu i na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, czy też z prawem do wybierania organów gminy. W pierwszym przypadku prawo głosu mają wyłącznie obywatele naszego kraju. W drugim zaś głosować mogą także obywatele Unii Europejskiej niebędący polskimi obywatelami oraz obywatele Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej. Jako że wybory sołectkie są związane z działalnością gminy, to należy przyjąć, że głosować mogą także obywatele innych państw, pod warunkiem, że stale zamieszkują na obszarze sołectwa (a w praktyce są ujęci w rejestrze wyborczym). Na tę chwilę prawo głosu nie przysługuje obywatelom Ukrainy, jako że kraj ten nie należy do państw Unii Europejskiej.

Udział w zebraniu wiejskim

Na zebranie wiejskie może przyjść każdy. Każda osoba wyrażająca taką chęć, może również zabrać głos (wypowiedzieć się), o ile przewodniczący zebrania wiejskiego wyrazi na to zgodę. Nie każdy może natomiast czynnie głosować nad uchwałami podejmowanymi przez zebranie wiejskie na zebraniu wiejskim. Szczegółowe zasady dotyczące zwoływania zebrań wiejskich, prowadzenia obrad i przewodniczenia im, zapewnienia kworum (minimalnej frekwencji pozwalającej na podjęcie decyzji w danej sprawie) oraz sposobu głosowania, są ustalane przez konkretną radę gminy w konkretnym statucie sołectwa. Może być więc tak, że w statucie sołectwa znajdzie się przepis, zgodnie z którym prawo do głosowania nad uchwałami mają wyłącznie stali mieszkańcy sołectwa. W takim przypadku nie ma przeszkód, aby umożliwić wzięcie udziału w głosowaniu obywatelom innych państw (także spoza państw członkowskich Unii Europejskiej), o ile oczywiście zamieszkują obszar danego sołectwa, a informację tę da się (w razie wątpliwości) jakkolwiek zweryfikować.

Trzeba mieć świadomość, że istnieją różne interpretacje co do dopuszczalnego zakresu swobody gminy w ustalaniu uprawnień do głosowania nad uchwałami. Niektóre sądy administracyjne twierdzą, że gmina ma prawo ograniczyć prawo głosu, przyznając je wyłącznie tym mieszkańcom, którym przysługuje czynne prawo wyborcze (zob. przykładowo [wyrok WSA w Poznaniu o sygn. akt IV SA/Po 757/20](#)). Przyjęcie takiego podejścia oznaczałoby, że głosować nie mogą obywatele Ukrainy. Wydaje się, że częściej występuje jednak stanowisko przeciwne, zgodnie z którym uzależnienie głosowania od posiadania czynnego prawa wyborczego w wyborach do rady gminy (w sprawach innych, niż wybory sołtysa i rady sołectkiej), jest naruszeniem i przejawem dyskryminacji mieszkańców (zob. przykładowo [wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. o sygn. akt II SA/Go 345/19](#)).

Paula Kłucińska - prawniczka specjalizująca się w prawie do informacji, funduszu sołectkim i ustroju samorządów lokalnych. Przez wiele lat pracowniczka Sieci Obywatelskiej Watchdog Polska oraz współpracowniczka przy projektach Fundacji im. Stefana Batorego czy Fundacji INPRIS - Instytut Prawa i Społeczeństwa.