

POSTANOWIENIE

Dnia 27 sierpnia 2020 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA Daria Sachanbińska

po rozpoznaniu w dniu 27 sierpnia 2020 r.

na posiedzeniu niejawnym

sprawy ze skargi [REDAKTED], [REDAKTED], [REDAKTED], [REDAKTED],
[REDAKTED], [REDAKTED], [REDAKTED], [REDAKTED], [REDAKTED], [REDAKTED],
[REDAKTED], [REDAKTED], [REDAKTED], [REDAKTED], [REDAKTED], [REDAKTED],
[REDAKTED], [REDAKTED], [REDAKTED], [REDAKTED], [REDAKTED], [REDAKTED],
[REDAKTED], [REDAKTED], [REDAKTED], [REDAKTED], [REDAKTED], [REDAKTED],
[REDAKTED], [REDAKTED], [REDAKTED], [REDAKTED], [REDAKTED], [REDAKTED] oraz
ze skargi [REDAKTED]

na postanowienie Komisarza Wyborczego w Opolu I
z dnia 5 maja 2020 r., nr 92/2020, sygn. DOP-778-1/20
w przedmiocie odrzucenia wniosku o przeprowadzenie referendum gminnego w sprawie
odwołania wójta
postanawia

odrzucić skargi.



Na oryginale właściwy podpis
Za zgodność z oryginałem
Referent sędziasta

Maria G...wska

UZASADNIENIE

Zaskarżonym postanowieniem z dnia 5 maja 2020 r., nr 92/2020, sygn. DOP-778-1/20, Komisarz Wyborczy w Opolu I, działając na podstawie art. 24 w zw. z art. 22 ust. 4 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 741), odrzucił wniosek mieszkańców Gminy Domaszowice o przeprowadzenie referendum gminnego w sprawie odwołania Wójta Gminy Domaszowice przed upływem kadencji, złożony przez pełnomocnika inicjatora referendum - ██████████ w dniu 7 kwietnia 2020 r. Postanowienie to zostało doręczone wskazanemu pełnomocnikowi w dniu 11 maja 2020 r.

Z akt sprawy wynika, że inicjatora referendum stanowiła grupa dwudziestu obywateli, tj. ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████ i ██████████.

Pismem z dnia 22 maja 2020 r. ██████████, działając jako pełnomocnik dziewiętnastu skarżących będących inicjatorem referendum, tj. ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████, ██████████ i ██████████, wniósł bezpośrednio do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu w dniu 25 maja 2020 r. (patrz: pieczęć wpływu) skargę na wyżej opisane postanowienie Komisarza Wyborczego w Opolu I z dnia 5 maja 2020 r.

W odpowiedzi na skargę Komisarz Wyborczy w Opolu I domagał się odrzucenia skargi ewentualnie oddalenia skargi. Podtrzymał stanowisko wyrażone w zaskarżonym postanowieniu i zaznaczył, że składający skargę pełnomocnik nie jest umocowany do reprezentowania inicjatora referendum w postępowaniu sądowoadministracyjnym.

Na zarządzenie Przewodniczącego Wydziału II Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 26 maja 2020 r., zobowiązano pełnomocnika inicjatora referendum - ██████████ do przedłożenia prawidłowego umocowania do działania przed sądem administracyjnym oraz wykazania, że pełnomocnik jest jednym z podmiotów, o których mowa w art. 35 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325,

Sygn. akt II SA/Op 147/20

z późn. zm.), zwanej dalej P.p.s.a., w terminie 7 dni pod rygorem odrzucenia skargi. W zakreślonym przez Sąd terminie pełnomocnik nie wykonał powyższego zobowiązania.

Zarządzeniem z dnia 10 lipca 2020 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu pozostawił bez rozpoznania wnioski [REDAKTOWANE] o przywrócenie terminu do uzupełnienia braków formalnych skargi.

Pismem z dnia 15 lipca 2020 r., na zarządzenie z dnia 10 lipca 2020 r., Sąd wezwał ww. skarżących, na adresy wynikające z akt sprawy, do uzupełnienia braku formalnego skargi poprzez osobiste podpisanie skargi lub nadesłanie jej egzemplarza wraz z jej odpisem osobiście podpisanego przez wszystkich skarżących - w terminie 7 dni od otrzymania wezwania, pod rygorem odrzucenia skargi.

Na wezwanie Sądu odpowiedział [REDAKTOWANE], który w dniu 27 lipca 2020 r. (data nadania przesyłki w placówce pocztowej) przesłał egzemplarz skargi zawartej w piśmie procesowym z dnia 22 maja 2020 r. Skarga ta została podpisana osobiście przez siedemnastu z dziewiętnastu wcześniej wskazanych skarżących, a także dodatkowo przez [REDAKTOWANE], który - tym razem - oznaczył siebie jako skarżącego, a nie jako pełnomocnika skarżących. W piśmie przewodnim z dnia 27 lipca 2020 r. [REDAKTOWANE] wyjaśnił, że dwie osoby nie podpisały skargi z uwagi na urlopy lub wyjazdy. Dodał, że ma trudności z ustaleniem, czy osoby te otrzymały wezwania do uzupełnienia braku formalnego skargi, ponieważ nie ma z nimi kontaktu.

Nadesłana do Sądu skarga nie została podpisana przez [REDAKTOWANE] i [REDAKTOWANE], którym zostały skutecznie doręczone wezwania w dniu 20 lipca 2020 r. (do rąk własnych), co dokumentują zwrotne pocztowe potwierdzenia odbioru przesyłki (k. 143 i 146 akt sądowych).

Na podstawie zarządzenia Przewodniczącego Wydziału II WSA w Opolu z dnia 6 sierpnia 2020 r., ze sprawy o sygn. akt II SA/Op 147/20 wyłączono sprawę ze skargi [REDAKTOWANE] na postanowienie Komisarza Wyborczego w Opolu I z dnia 5 maja 2020 r., nr 92/2020, sygn. DOP-778-1/20 w przedmiocie odrzucenia wniosku o przeprowadzenie referendum gminnego w sprawie odwołania wójta. Skargę tę zarejestrowano pod sygn. akt II SA/Op 223/20, a następnie na mocy postanowienia z dnia 27 sierpnia 2020 r. połączono sprawę o sygn. akt II SA/Op 223/20 - na podstawie art. 111 § 1 P.p.s.a. - do wspólnego rozpoznania i rozstrzygnięcia ze sprawą o sygn. akt II SA/Op 147/20. Obecnie obie sprawy prowadzone są pod sygnaturą akt II SA/Op 147/20.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu zważył, co następuje:

Skargi podlegają odrzuceniu.

Przepis art. 57 § 1 P.p.s.a. określa wymogi formalne przewidziane dla skargi. Stanowi on, że skarga poza spełnieniem wymogów przewidzianych dla pism w postępowaniu sądowym, powinna również zawierać: wskazanie zaskarżonej decyzji, postanowienia, innego aktu lub czynności; oznaczenie organu, którego działania bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania skarga dotyczy; określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego. Jednocześnie ogólne warunki, którym powinno odpowiadać każde pismo strony w postępowaniu sądownoadministracyjnym, określone zostały w art. 46 P.p.s.a. Zgodnie z art. 46 § 1 pkt 4 P.p.s.a. jednym z elementów składowych pisma jest podpis strony albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika.

W sprawie o sygn. akt II SA/Op 147/20 skargę złożył występujący przed Komisarzem Wyborczym jako pełnomocnik inicjatora referendum lokalnego [REDAKTOWANE], który - pomimo zobowiązania Sądu - nie przedłożył w wymaganym terminie pełnomocnictwa do działania w imieniu skarżących przed sądem administracyjnym i nie wykazał, że jest jednym z podmiotów, o których mowa w art. 35 § 1 P.p.s.a. W tym miejscu wskazać trzeba, że zgodnie z art. 26 ust. 1 cyt. już wcześniej ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym, na postanowienie komisarza wyborczego odrzucające wniosek mieszkańców w sprawie przeprowadzenia referendum, o którym mowa w art. 22, a także na niedotrzymanie przez komisarza terminu określonego w art. 24, inicjatorowi referendum służy skarga do sądu administracyjnego w terminie 14 dni od dnia doręczenia postanowienia. W myśl art. 11 ust. 1 pkt 1 ustawy o referendum lokalnym, z inicjatywą przeprowadzenia referendum na wniosek mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego wystąpić może grupa co najmniej 15 obywateli, którym przysługuje prawo wybierania do organu stanowiącego danej jednostki samorządu terytorialnego, a w odniesieniu do referendum gminnego - także pięciu obywateli, którym przysługuje prawo wybierania do rady gminy. Podmioty, o których mowa w ust. 1, zwane są „inicjatorami referendum” (art. 11 ust. 2 ustawy o referendum lokalnym). Z przytoczonych przepisów wynika jednoznacznie, że na postanowienie komisarza wyborczego odrzucające wniosek mieszkańców w sprawie przeprowadzenia referendum, o którym mowa w art. 22, służy skarga wyłącznie inicjatorowi referendum. Tymczasem w sprawie o sygn. akt II SA/Op 147/20 [REDAKTOWANE], niebędący profesjonalnym pełnomocnikiem, wyraźnie określił, iż wnosi skargę jako pełnomocnik skarżących - inicjatora referendum, przy czym wśród tych skarżących nie wymienił swojej osoby, choć formalnie wchodził w skład grupy dwudziestu obywateli będących

inicjatorem referendum. Należy zatem przyjąć, że nie występował w podwójnej roli - jako pełnomocnik i skarżący, lecz działał w imieniu i na rzecz pozostałych dziewiętnastu osób wchodzących w skład grupy inicjującej referendum. Zaznaczyć można, że stanowisko, wedle którego pełnomocnik inicjatora referendum, o jakim mowa w ustawie o referendum lokalnym, nie jest uprawniony do wniesienia skargi do sądu administracyjnego, potwierdza również orzecznictwo sądowe (por. przykładowo postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 16 czerwca 2010 r., sygn. akt IV SA/GI 308/10; postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 8 grudnia 2014 r., sygn. akt III SA/Lu 1011/14, dostępne na stronie internetowej - Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Dodatkowo wyjaśnić przyjdzie, że ustawa o referendum lokalnym szczegółowo określa, kiedy w imieniu inicjatora referendum występuje pełnomocnik inicjatora referendum. W myśl art. 16 ust. 2 i 3 ustawy o referendum lokalnym, pełnomocnik inicjatora referendum jest zapraszany do udziału w charakterze obserwatora w pracach komisji powołanej do sprawdzenia, czy wniosek mieszkańców o przeprowadzenie referendum odpowiada przepisom ustawy. Pełnomocnik może w razie potrzeby, w tym z własnej inicjatywy, składać komisji dodatkowe wyjaśnienia i przedstawiać dowody. Komisja może również żądać od inicjatora referendum lub jego pełnomocnika złożenia takich wyjaśnień i przedstawienia dowodów. Pełnomocnictwo uprawnia go także do dokonania w imieniu inicjatora referendum niektórych czynności, tj. do czynności określonej w art. 12 ust. 5 - otrzymania powiadomienia, w formie pisemnej, o liczbie uprawnionych do głosowania. Nie ulega zatem wątpliwości, że pełnomocnictwo, którym dysponuje ██████████ jest pełnomocnictwem szczególnym, mającym umocowanie w art. 12 ust. 2 pkt 1 i art. 12 ust. 4 ustawy o referendum lokalnym, lecz pełnomocnictwo to nie legitymuje do złożenia skargi w imieniu inicjatora referendum.

W świetle powiedzianego dotąd należy przyjąć, że w sytuacji, gdy Sąd stwierdził, iż skarga wniesiona w sprawie o sygn. akt II SA/Op 147/20 nie spełniała wymogów formalnych określonych w art. 46 w zw. z art. 57 § 1 P.p.s.a., prawidłowo wezwał poszczególnych skarżących do uzupełnienia jej braków w zakresie podpisu, w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania. Pomimo pouczenia o skutkach nieuzupełnienia braków, nie wszyscy skarżący wykonali wezwania Sądu. Z nadesłanej w zakreślonym terminie skargi wynika bowiem, że nie została ona podpisana przez dwóch z dziewiętnastu skarżących, tj. przez ██████████ i ██████████. W odniesieniu do tych dwóch skarżących wskazać przyjdzie, że wezwanie Sądu

odebrali osobiście w dniu 20 lipca 2020 r., zatem siedmiodniowy termin na uzupełnienie braków skargi rozpoczął swój bieg w dniu 21 lipca 2020 r. i zakończył się w dniu 27 lipca 2020 r. Złożenie natomiast podpisów na skardze w zakreślonym przez Sąd terminie przez pozostałych skarżących, tj. przez: [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE] i [REDAKTOWANE] nie jest wystarczające, aby skarga ta mogła zostać rozpoznana. Jak bowiem wyjaśniono powyżej, w świetle regulacji art. 26 ust. 1 ustawy o referendum lokalnym to inicjatorowi referendum przysługuje zdolność sądowa, a legitymację procesową, czyli zdolność do czynności procesowych obejmujących m.in. wniesienie skargi do sądu administracyjnego, posiadają wszyscy członkowie grupy inicjującej referendum, a nie poszczególni jej członkowie (por. postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 29 maja 2017 r., sygn. akt II SA/Go 19/17; postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 9 października 2006 r., sygn. akt II SA/Op 84/06; dostępne na ww. stronie internetowej).

Skoro na wezwanie Sądu skarga nie została podpisana przez wszystkich skarżących, to konieczne stało się zastosowanie art. 58 § 1 pkt 3 P.p.s.a., zgodnie z którym sąd odrzuca skargę, gdy nie uzupełniono w wyznaczonym terminie braków formalnych skargi.

Poczynione powyżej wywody dotyczące podmiotu uprawnionego do zaskarżenia postanowienia odrzucającego wniosek o przeprowadzenie referendum trzeba odnieść również do [REDAKTOWANE], który w dniu 30 lipca 2020 r. (data wpływu do Sądu) złożył odrębną skargę na postanowienie Komisarza Wyborczego w Opolu I z dnia 5 maja 2020 r. (sprawa o sygn. akt II SA/Op 223/20). Skarga ta nie mogła jednak zostać rozpoznania merytorycznie z uwagi na brak po stronie skarżącego legitymacji skargowej i niepodpisanie skargi przez wszystkie podmioty inicjujące referendum (20 osób). Zatem, i w tym przypadku skargę należało odrzucić jako niedopuszczalną. Przepis art. 58 § 1 pkt 5 P.p.s.a. stanowi bowiem, że sąd odrzuca skargę, jeżeli jedna ze stron nie ma zdolności sądowej albo jeżeli skarżący nie ma zdolności procesowej, a nie działa za niego przedstawiciel ustawowy albo jeżeli w składzie organów jednostki organizacyjnej będącej stroną skarżącą zachodzą braki uniemożliwiające jej działanie.

Ponadto nie sposób nie dostrzec, że skarga [REDAKTOWANE] która wpłynęła do Sądu w dniu 30 lipca 2020 r., została wniesiona z uchybieniem terminu do jej

Sygn. akt II SA/Op 147/20

wniesienia, określonego w art. 26 ust. 1 ustawy o referendum lokalnym, bo po upływie 14 dni od dnia doręczenia pełnomocnikowi kwestionowanego postanowienia, co nastąpiło w dniu 11 maja 2020 r.

W tym stanie rzeczy Sąd postanowił jak w sentencji, na podstawie art. 58 § 1 pkt 3 i 5 P.p.s.a.



Na oryginale właściwy podpis
Za zgodność z oryginałem

Referent stażysta

Marta Majowska