

**II SA/Po 137/14 - Wyrok**

|                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Data orzeczenia</b>   | 2014-03-27                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Data wpływu</b>       | 2014-02-03                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Sąd</b>               | Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Sędziowie</b>         | Maria Kwiecińska /przewodniczący sprawozdawca/                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Symbol z opisem</b>   | 6262 Radni<br>6391 Skargi na uchwały rady gminy w przedmiocie ... (art. 100 i 101a ustawy o samorządzie gminnym)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Hasła tematyczne</b>  | Samorząd terytorialny                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Skarżony organ</b>    | Rada Miasta                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Treść wyniku</b>      | Oddalono skargę                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>Powołane przepisy</b> | Dz.U. 2001 nr 142 poz 1591; art. 20 ust. 1a; Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym - t. jedn.<br>Dz.U. 2010 nr 176 poz 1190; art. 5 ust. 1, art. 9. art. 190 ust. 1 pkt 3, art. 190 ust. 2 - 3; Ustawa z dnia 16 lipca 1998 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw -tekst jednolity.<br>Dz.U. 2006 nr 139 poz 993; art. 15 ust. 1 i 2; Ustawa z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych - tekst jedn.<br>Dz.U. 1964 nr 16 poz 93; art. 25; Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny.<br>Dz.U. 2012 nr 0 poz 270; art. 151; Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - tekst jednolity. |

**Sentencja**

Dnia 27 marca 2014 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia WSA Maria Kwiecińska (spr.) Sędziowie Sędzia WSA Wiesława Batorowicz Sędzia WSA Danuta Rzyminiak - Owczarczak Protokolant st. sekr. sąd. Ewa Wąsik po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 13 marca 2014 roku sprawy ze skargi M. J. na uchwałę Rady Miejskiej w L. z dnia (...) Nr (...) w przedmiocie wygaśnięcia mandatu radnego oddała skargę

**Uzasadnienie**

Uchwała z dnia (...) grudnia 2013 r., nr (...), Rada Miejska w L., na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdziła wygaśnięcie mandatu radnego Rady Miejskiej – M. J.

W uzasadnieniu powyższej uchwały wyjaśniono, że w świetle art. art. 190 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 176, poz. 1190 ze zm.) wygaśnięcie mandatu radnego następuje wskutek utraty prawa wybieralności lub braku tego prawa w dniu wyborów. Prawo wybieralności (bierne prawo wyborcze) w wyborach do organów stanowiących samorządu terytorialnego posiadają osoby mające prawo wybierania tych organów (art. 7 ust. 1 Ordynacji wyborczej), a więc osoby które najpóźniej w dniu głosowania ukończyły 18 lat oraz stale zamieszkują na obszarze gminy, w której działa ta rada. Przepisy ordynacji odsyłają w tym przypadku do Kodeksu cywilnego wskazując, że za stałe zamieszkanie należy uznać zamieszkiwanie w danej miejscowości, w której się przebywa z zamiarem stałego pobytu. Następnie podniesiono, że M. J., decyzją administracyjną z dnia (...) kwietnia 2012 r. został wymeldowany z dotychczasowego adresu pobytu stałego we L.. Z tym samym dniem wykreślono go ze stałego rejestru wyborców prowadzonego w gminie L.. Powyższa decyzja została utrzymana w mocy decyzją Wojewody z dnia (...) lipca 2012 r. Podczas prowadzonego postępowania administracyjnego, na podstawie wyjaśnień świadka – I. J. oraz informacji uzyskanych od Kierownika Posterunku Policji we L., asp. G. J., ustalono, że M. J. kupił mieszkanie w N., gdzie się wyprowadził zabierając wszystkie swoje rzeczy. Z dokumentacji będącej w posiadaniu urzędu wynika, że adres zakupionego przez niego mieszkania to: (...) N.

Po wymeldowaniu z poprzedniego adresu zameldowania M. J. nie zgłosił faktu zamieszkania (nie zameldował się pod innym adresem) na terenie miasta i gminy L., jak również nie wniósł o dopisanie go do rejestru wyborców prowadzonego przez gminę. Nie zamieszkiwał więc stale na obszarze gminy L. Postępowanie wyjaśniające, o którym mowa wyżej wskazało, że był mieszkańcem sąsiadującej z L. gminy N. M. J. nie dopełnił jednak obowiązku meldunkowego wynikającego z art. 2 i 4 ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 993 ze zm.). Ostatecznie ustalono z M. J., że korespondencja taka ma być kierowana na adres Ośrodka Sportu i Rekreacji w L., gdzie miał on codziennie przebywać w związku z pracą w sąsiadującym z Gimnazjum.

W ocenie Rady M. J. utracił prawo wybieralności, co skutkuje podjęciem procedury stwierdzenia wygaśnięcia jego mandatu, jako radnego Rady Miejskiej w L. Podniesiono, że od momentu utraty prawa wybieralności przez radnego M. J. upłynął rok i sześć miesięcy. W tym czasie Rada Miejska w L. podjęła, w dniu (...) września 2012 r. uchwałę w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego Rady Miejskiej w L., na skutek utraty prawa wybieralności jednakże Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu wyrokiem z dnia 27 września 2013 r., sygn. akt II SA/Po 981/12, stwierdził jej nieważność.

M. J. w dniu (...) października 2012 r. został ponownie zameldowany na terytorium gminy L., pod adresem (...), w domu radnego A. K., który w zgłoszeniu pobytu stałego własnoręcznym podpisem poświadczył fakt przebywania M. J. pod wskazanym adresem. Zdaniem organu powtórne zameldowanie na terenie gminy nie spowodowało jednak, aby brak było konieczności wydania przedmiotowej uchwały, gdyż wygaśnięcie mandatu radnego następuje z mocy samego prawa, z uwagi na utratę prawa wybieralności lub brak tego prawa w dniu wyborów (w przedmiotowym przypadku brak stałego zamieszkania na terytorium gminy L.).

W dalszej części uzasadnienia podniesiono, że zebrany materiał dowodowy jednoznacznie wskazuje, że faktycznym miejscem zamieszkania M. J. jest obecnie N., (...). Pod wskazanym adresem znajduje się lokal mieszkalny, którego jest on właścicielem od marca 2011 r.. Według danych z Ewidencji Ludności Urzędu Miejskiego w N. w przedmiotowym lokalu brak nikt nie jest obecnie zameldowany na pobyt stały lub czasowy. Z analizy oświadczenia majątkowego M. J. nie wynika, by komukolwiek mieszkanie to wynajmował. Tymczasem z informacji uzyskanych od Spółdzielni Mieszkaniowej w N. oraz "A" wiadomo, że przedmiotowy lokal jest stale użytkowany. Przy składaniu deklaracji co do "opłaty śmieciowej" M. J. oświadczył, że zamieszkuje w nim jedna osoba. Korespondencja odnosząca się bezpośrednio do korzystania z lokalu kierowana jest wprost do M. J. na adres (...); N. Fakt jego zamieszkiwania w N. pod ww. adresem potwierdzony został również zeznaniami świadka. Dlatego też zameldowanie się we W., bez okazania jakiegokolwiek umowy potwierdzającej prawo do korzystania z domu, który nie jest własnością M. J. i w którym na pewno nie prowadzi wspólnego gospodarstwa domowego samotnie, bądź z właścicielem nieruchomości, nie może być utożsamiane z zamieszkiwaniem na terytorium gminy L. O zamieszkiwaniu w jakiejś miejscowości można bowiem mówić wówczas, gdy występujące okoliczności pozwalają przeciętnemu obserwatorowi na wyciągnięcie wniosków, że określona miejscowość jest głównym ośrodkiem aktywności życiowej danej dorosłej osoby fizycznej. Samo zameldowanie będące kategorią prawa administracyjnego, nie przesądza o miejscu zamieszkania w rozumieniu prawa cywilnego. Stąd też podjęcie przedmiotowej uchwały uznać należało za zasadne.

Skargę na powyższą uchwałę wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu M. J. wnosząc o jej uchylenie.

Uzasadniając swoje stanowisko skarżący podniósł, że nieprawdziwe są twierdzenia, że jakoby doszło do jego wymeldowania z L. Wyjaśnił, że wymeldowanie to nastąpiło wbrew woli zainteresowanego, w czym istotną rolę odegrała była żona skarżącego. Wskazał, że od 1992 r.

jest nieprzerwanie nauczycielem w szkole w L., gdzie przebywa również po zajęciach szkolnych, do godzin wieczornych i zajmuje się młodzieżą ze szkół podstawowych i gimnazjum prowadząc zajęcia sportowe. Ponadto stale i nieprzerwanie zamieszkuje na obszarze gminy L..

Odnosząc się do kwestii zakupu mieszkania w N. skarżący wyjaśnił, że zakupił je od spółdzielni w stanie surowym - stanie deweloperskim, co wykazałem w oświadczeniach majątkowych za lata 2011 i 2012. Z uwagi na trudne warunki materialne związane z pomocą w utrzymaniu syna – studenta II roku Politechniki oraz córki – uczennicy klasy maturalnej jest on zmuszony wykańczać lokal na cele mieszkalne. Kto ostatecznie zamieszka w przedmiotowym mieszkaniu – skarżący, czy też jego dzieci, pozostaje sprawą otwartą. W ocenie skarżącego, skoro od rana do wieczora przebywa on we L., ma tam swojego lekarza rodzinnego i mieszka nieprzerwanie na terenie gminy L., to głównym ośrodkiem jego działalności jest L. Podkreślił, że na terenie gminy przebywa on również w soboty i niedziele ponieważ wyjeżdża z miejscową młodzieżą na zawody sportowe poza miejsce zameldowania lub sędziuje mecze w P.

Skarżący zwrócił również uwagę, że w dokumentach zebranych przez burmistrza i sekretarza jest m.in. pismo Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej z dnia (...) marca 2013 r., w którym zawarto informację, że skarżący regularnie opłaca czynsz za garaż, który znajduje się na posesji P. Adres ten stanowi miejsce jego zamieszkania, i jest to jego dom, w którym nadal pozostają jego rzeczy. W związku z narastającymi nieporozumieniami z byłą żoną skarżący mógł korzystać tylko z garażu, w którym praktycznie zamieszkał.

Skarżący podkreślił, że w otrzymanych decyzjach o wymeldowaniu nie zawarto pouczenia o tym że wymeldowanie z dotychczasowego miejsca pobytu stałego upoważnia administratora do wykreślenia ze stałego rejestru wyborców prowadzonego w gminie L.

Skarżący zakwestionował również przebieg procedury podjęcia uchwały, podnosząc, że w dniu (...) listopada 2013 r., na wniosek Burmistrza, zwołano nadzwyczajną sesję Rady Miejskiej w L. na dzień (...) listopada 2013 r. Do informacji związanych z powyższą sesją, przesłanych radnym, załączono dokumenty dotyczące jego wymeldowania wraz z danymi osobowymi stron i świadków postępowania, do których to dokumentów mieli dostęp zarówno radni, jak i osoby postronne. Zdaniem skarżącego stanowiło to naruszenie przepisów ustawy o ochronie danych osobowych. Zaznaczył, że pracownicy gminy przeprowadzili własne "śledztwo", w przedmiocie miejsca jego zamieszkania, do czego nie byli uprawnieni, a w ramach którego gromadzili oni dokumenty oraz przesłuchiwali świadków. Czynności powyższe nie zostały przeprowadzone w ramach jakiegokolwiek oficjalnego postępowania, uniemożliwiając tym samym jego udział w sprawie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga okazała się bezzasadna.

Uzasadniając podjęte rozstrzygnięcie w pierwszej kolejności należy wskazać, że w myśl art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1269) sąd dokonuje kontroli działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem. W myśl art. 134 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.), sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy, nie będąc związany jej zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną. Oznacza to konieczność dokonania przez sąd oceny zgodności z prawem zaskarżonego postanowienia nawet wówczas, gdy dany zarzut nie został podniesiony.

Przedmiotem niniejszego postępowania sądowoadministracyjnego jest prawidłowość uchwały Rady Miejskiej w L., która stwierdziła wygaśnięcie mandatu radnego – M. J.

Rozpoznając przedmiotową sprawę należy w pierwszej kolejności wskazać, że w toku kadencji rady gminy doszło do zmiany przepisów i przepisy ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw zostały zastąpione przez przepisy ustawy z dnia 05 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2011 r., Nr 21, poz. 112 ze zm.), a ustawa z dnia 16 lipca 1998 r. utraciła moc obowiązującą (por. art. 10 ustawy z dnia 05 stycznia 2011 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Kodeks wyborczy, Dz. U. z 2010 r., Nr 176, poz. 1190), to jednak w orzecznictwie przyjmuje się, że do zmian w składach rad gmin kadencji 2010 – 2014 mają zastosowanie przepisy dotychczasowe (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 kwietnia 2012 r., II OSK 304/12, ONSAiWSA 2013, Nr 3, poz. 55; wyrok Naczelnego Sądu administracyjnego z dnia 19 czerwca 2012 r., II OSK 1304/12, Baza NSA). W konsekwencji w uchwale prawidłowo, jako podstawę wygaśnięcia mandatu, przywołano przepisy ustawy Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw.

Materialnoprawną podstawę wydania zaskarżonej uchwały był przepis art. 190 ust. 1 pkt 3 ustawy Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, zgodnie z którym wygaśnięcie mandatu radnego następuje wskutek utraty prawa wybieralności lub braku tego prawa w dniu wyborów. Równocześnie powołana powyżej ustawa precyzuje, że wygaśnięcie mandatu radnego w tych przypadkach stwierdza rada w drodze uchwały, najpóźniej w 3 miesiące od wystąpienia przyczyny wygaśnięcia mandatu (art. 190 ust. 2 ustawy Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw), natomiast przed jej podjęciem należy umożliwić radnemu złożenie wyjaśnień (art. 190 ust. 3 powołanej powyżej ustawy).

W tym miejscu należy zauważyć, że zaskarżona uchwała została podjęta podczas posiedzenia rady gminy, które odbyło się w dniu (...) grudnia 2013 r. Co istotne, uchwała powyższa nie była zamieszczona początkowo w porządku obrad, ale została do niego dodana podczas ich trwania. Zdaniem Sądu działanie powyższe uznać należało za dopuszczalne, w świetle art. 20 ust. 1a ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym rada gminy może wprowadzić zmiany w porządku bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady. W rozpoznawanej sprawie Rada Gminy liczy 15 członków, przy czym za zmianą porządku obrad głosowało 8 członków – a więc uchwała ta jest zgodna z powołanym powyżej przepisem ustawy o samorządzie gminnym. Zwraca uwagę fakt, że choć rada gminy głosowała w tym przedmiocie dwa razy – za pierwszym razem głosował sam zainteresowany – to okoliczność powyższa nie powoduje, aby ten punkt obrad nie mógł być poddany dyskusji i głosowaniu.

Analiza załączonego do akt sprawy protokołu z nadzwyczajnej sesji Rady Miejskiej w L. z dnia (...) listopada 2013 r. wskazuje, że skarżący wiedząc o zmianie porządku obrad polegającej na dodaniu do niego punktu polegającego na głosowaniu nad stwierdzeniem wygaśnięcia jego mandatu, podczas trwania przerwy w obradach opuścił salę obrad i nie powrócił już na nią. O fakcie opuszczenia sali nie poinformował on również przewodniczącego. Sąd podkreśla, że jak powyżej zauważono, ustawodawca zastrzegł, że przed podjęciem uchwały o wygaśnięciu mandatu radnego należy umożliwić mu złożenie wyjaśnień. W przedmiotowej sprawie skarżący samowolnie opuścił salę obrad, przed głosowaniem w przedmiocie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego, a co ważniejsze, przed tym punktem programu, w którym przewidziano wysłuchanie skarżącego. Dobrowolne opuszczenie sali obrad w sytuacji, gdy skarżący znał porządek obrad i wiedział o tym, że będzie wysłuchany przez radę, musi być postrzegane jako działanie oznaczające brak chęci wypowiedzenia się w sprawie, co nie może z kolei skutkować wadliwością zaskarżonej uchwały.

Stwierdzenie, że zaskarżona uchwała została podjęta na zasadach określonych przepisami ustawy otwiera możliwość merytorycznej oceny jej prawidłowości.

Jak uprzednio wskazano podstawą wydania przedmiotowej ustawy był przepis art. 190 ust. 1 pkt 3 ustawy Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, zgodnie z którym wygaśnięcie mandatu radnego następuje wskutek utraty prawa wybieralności lub braku tego prawa w dniu wyborów. W świetle art. 7 ust. 1 powołanej powyżej ustawy prawo wybieralności (bierna prawo wyborcze) mają osoby mające czynne prawo wyborze, a więc osoby, które najpóźniej w dniu głosowania ukończyły 18 lat oraz stale zamieszkują na obszarze działania tej rady (art. 5 ust. 1 ustawy Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw). Co istotne, na podstawie art. 9 ustawy Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, przy ustalaniu faktu stałego zamieszkania dla potrzeb niniejszej ustawy stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego. I tak, stosownie do treści art. 25 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 ze zm.) miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu. Równocześnie podkreślenia przy tym wymaga, że wbrew zarzutom podnoszonym w skardze, o prawie wybieralności nie decyduje również wpis od rejestru wyborców (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 09 kwietnia 2013 r., sygn. II OSK 479/13, Baza NSA).

Przywołana powyżej regulacja wskazuje, że ustawodawca dla potrzeb określenia praw wyborczych nie wiąże oceny stałego zamieszkania z zameldowaniem i odstąpił od ustalenia miejsca zamieszkania według zasad ewidencji ludności, określonych w ustawie z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 993 ze zm.). Jak wyjaśnia się w orzecznictwie o miejscu zamieszkania decydują występujące łącznie dwie przesłanki faktyczne: przebywanie w znaczeniu fizycznym w określonej miejscowości i zamiar stałego pobytu (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 kwietnia 2013 r., sygn. akt II OSK 530/13, Baza NSA). Jeśli jedna z tych przesłanek nie jest spełniona, powoduje to utratę miejsca zamieszkania. Uprawnienia do głosowania w wyborach samorządowych nie należy bowiem wiązać z dokonaniem czynności materialno-technicznej, jaką jest zameldowanie. Instytucja zameldowania ma bowiem charakter wyłącznie ewidencyjno – porządkowy. Nie można utożsamiać miejsca zamieszkania z miejscem zameldowania na pobyt stały, gdyż z czynnością zameldowania nie wiąże się nabycie jakichkolwiek praw bądź obowiązków (zob. K. Właźlak, Wybrane aspekty wyborów samorządowych w orzecznictwie sądów administracyjnych, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2012 r., Nr 3, s. 77; K. Skotnicki, Zasada powszechności w prawie wyborczym. Zagadnienia teorii i praktyki, Łódź 2000 r., s. 22 – 24). Ustalenie faktu stałego zamieszkania dla potrzeb określenia kto posiada czynne i bierne prawo wyborcze powinno mieć z jednej strony na względzie ułatwienie obywatelom dostępu do udziału w wyborach, z drugiej zaś strony nie może być jednak przyzwoleniem na nadużywanie tego prawa. Z tego powodu dla oceny miejsca stałego pobytu nie należy kierować się wyłącznie oświadczeniami osoby zainteresowanej, konieczne jest bowiem uwzględnienie okoliczności zewnętrznych mogących świadczyć o tym, że dana osoba rzeczywiście zamierza stale przebywać w tej miejscowości.

Rozpatrując kwestię stałego miejsca zamieszkania konieczne jest ustalenie, zgodnie z art. 25 Kodeksu cywilnego, czy zachodzą w tym przypadku jednocześnie dwie przesłanki faktyczne świadczące o danym miejscu zamieszkania, tj.: przebywanie w znaczeniu fizycznym w określonej miejscowości (corpus) i zamiar stałego pobytu (animus) w niej, albowiem tylko ich łączne występowanie decyduje o miejscu zamieszkania w danej miejscowości. Nie stanowi bowiem o miejscu zamieszkania w rozumieniu powołanego przepisu fakt, że występuje jedna z wymienionych przesłanek, polegająca na samym tylko zamieszkananiu w sensie fizycznym, jednak bez zamiaru stałego pobytu, bądź sam zamiar przebywania, bez faktycznego

zamieszkiwania i przebywania.

W orzecznictwie wyraźnie podkreśla się, że faktyczne przebywanie w danej miejscowości nie może być rozumiane jedynie jako pobyt wymuszony koniecznością wykonywania w niej swych obowiązków pracowniczych czy zarobkowych, ale musi mieć ono jednocześnie cechy założenia tam ośrodka swoich osobistych i majątkowych interesów. Przebywanie w miejscowości bowiem musi wiązać się ze skupieniem w niej życiowej aktywności, związanej nie tylko z pracą, ale również z rodziną (postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 30 marca 2006 r., sygn. akt I OW 265/05, Baza NSA; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 stycznia 2009 r., sygn. akt II FSK 896/08, Baza NSA).

Oceniając drugą przesłankę decydującą o danym miejscu zamieszkania, tj.: zamiaru przebywania — należy mieć na uwadze, że składnik mentalny animus - nie może być oceniany tylko i wyłącznie na podstawie wewnętrznego przekonania, pozytywnego stosunku emocjonalnego do danej miejscowości, czy wreszcie pewnej deklaracji słownej lub zapewnień. Aby był on wiarygodny musi jeszcze wyrażać się w postaci konkretnych sprawdzalnych zachowań — które będą jego potwierdzeniem (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 08 września 2009 r., sygn. akt I SA/Bd 479/09, Baza NSA). Nie wystarczy więc w tej mierze jedynie złożenie oświadczenia, czy zapewnień przez zainteresowaną osobę o danym zamiarze. Muszą temu oświadczeniu jeszcze towarzyszyć codzienne czynności faktyczne i prawne, które będą jego wyrazem.

Przenosząc powyższe rozważania do niniejszej sprawy wskazać należy, że niewątpliwie ostateczną decyzją z dnia (...) kwietnia 2012 r. M. J., został wymeldowany z dotychczasowego miejsca zameldowania w Gminie L. Choć, jak uprzednio wskazano, okoliczność powyższa sama w sobie nie przesądza jeszcze o utracie prawa wybieralności, to jednak niesie ze sobą określone konsekwencje dla prowadzonego obecnie postępowania. Otóż decyzja powyższa przesądza, że skarżący opuścił miejsce stałego pobytu w budynku położonym na terenie Gminy (por. art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych). Podkreślenia wymaga przy tym, że kluczową kwestią w postępowaniu administracyjnym o wymeldowanie, w kontekście art. 15 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych, jest stwierdzenie okoliczności "opuszczenia miejsca pobytu stałego". Dla zaistnienia tej przesłanki konieczne jest, aby fizycznemu przebywaniu osoby w tym innym miejscu towarzyszyła wola opuszczenia dotychczasowego miejsca pobytu oraz zamiar stałego związania się z nowym miejscem. Ponadto, ustalając w postępowaniu w przedmiocie wymeldowania przesłankę opuszczenia lokalu należy badać rzeczywisty zamiar osoby, która ma być wymeldowana, a w szczególności jego trwałość i dobrowolność, bowiem przy ustalaniu zamiaru nie można poprzestać wyłącznie na oświadczeniach zainteresowanej strony, ale należy wziąć pod uwagę obiektywne, możliwe do stwierdzenia okoliczności towarzyszące opuszczeniu czy nieprzebywaniu w sposób stały w lokalu. Tym samym o zaistnieniu przesłanek uzasadniających wymeldowanie danej osoby z miejsca pobytu stałego decydują wszystkie ustalone w sprawie obiektywne okoliczności, w tym również fakt skoncentrowania swojego życia w innym miejscu.

W momencie podejmowania zaskarżonej uchwały Rada Gminy dysponowała dokumentem urzędowym — ostateczną decyzją administracyjną — przesądzającą, że skarżący opuścił miejsce stałego pobytu w budynku położonym na terenie Gminy, czemu z kolei towarzyszył zamiar stałego związania się z nowym miejscem. Konsekwentnie, w ocenie Sądu, dla uznania wadliwości zaskarżonej uchwały konieczne stałoby się ustalenie, że owo nowe miejsce zamieszkania jest faktycznie położone na terenie Gminy, a więc, że skarżący istotnie przebywa na jej terenie z zamiarem stałego pobytu, spełniając tym samym przesłanki o jakich mowa w art. 25 ustawy Kodeks cywilny.

Z analizy załączonych akt oraz skargi do sądu administracyjnego wynika, że skarżący konsekwentnie podnosi, że jego pobyt na terenie Gminy nosi cechy pobytu stałego. Wyjaśnia on bowiem, że przebywa on od rana do wieczora przebywa we L., gdzie prowadzi zajęcia, ma tam swojego lekarza rodzinnego, a dodatkowo na terenie gminy przebywa również w soboty i niedziele ponieważ wyjeżdża z miejscową młodzieżą na zawody sportowe. Podkreślenia jednak wymaga, że jak uprzednio wskazano cechy stałego pobytu nie wyczerpuje konieczność wykonywania obowiązków pracowniczych czy zarobkowych, o ile nie niesie ona ze sobą cechy założenia ośrodka swoich osobistych i majątkowych interesów. Tymczasem na żadnym etapie postępowania skarżący nie wskazał gdzie znajduje się jego centrum spraw życiowych oraz czy jest ono położone istotnie na terenie Gminy L. Sąd zwraca uwagę na niekonsekwencję skarżącego – raz wskazuje on, że zamieszkuje w garażu na posesji P., przy czym oficjalną korespondencję nakazuje on wysyłać na adres Ośrodka Sportu i Rekreacji, a na etapie postępowania sądowoadministracyjnego korespondencja ma być kierowana na adres W., gdzie jest on obecnie zameldowany. Skarżący nie wskazał jednak na żadnym etapie postępowania miejsca, w którym na terenie Gminy L. przebywał z zamiarem stałego pobytu po wymeldowaniu z dotychczasowego adresu, i w którym to miejscu koncentrowały się jego sprawy życiowe. Nie wskazał również na istnienie jakichkolwiek okoliczności mogących wskazywać, że pomimo wymeldowania z miejsca dotychczasowego stałego pobytu przebywał on na terenie gminy z zamiarem stałego pobytu. W istocie podnosi on okoliczności mające świadczyć o fakcie jego przebywania na terenie Gminy, które mają jednak charakter ogólnikowy i nie zostały poparte żadnymi konkretnymi danymi, co do miejsca jego stałego pobytu, poza oświadczeniami, że obowiązki zawodowe zmuszają go do wielogodzinnego pobytu w miejscowości L. również w weekendy. Brak jest przy tym bliższych informacji i ewentualnych dowodów na ich poparcie, co w istocie uniemożliwia zweryfikowanie twierdzeń skarżącego, iż cały czas zamieszkuje z zamiarem stałego pobytu na terenie gminy. W przedmiotowej sprawie, skoro doszło do wymeldowania skarżącego w drodze decyzji administracyjnej, to powinien on jasno wskazać, że faktycznie przebywa na terenie Gminy z zamiarem stałego pobytu, czego jednak na żadnym etapie postępowania nie uczynił.

W tym miejscu Sąd wyjaśnia, że fakt późniejszego zameldowania na terenie Gminy nie spowodował by przywrócone zostało jego bierne prawo wyborcze. Jak bowiem wyjaśnia się w orzecznictwie sądów administracyjnych, późniejsze zameldowanie nie prowadzi do restytucji stany poprzedniego (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 29 kwietnia 2004 r., sygn. akt II SA/Bk 17/04, Baza NSA).

Odnosząc się do pozostałych zarzutów skargi, a dotyczących wadliwego prowadzenia postępowania przez sekretarza Gminy oraz ewentualnego zapewnienia osobom postronnym dostępu do informacji zawierających dane osobowe, wskazać należy, że nie mogły one stanowić podstawy do stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały. Nie miały bowiem one żadnego wpływu na jej prawidłowość.

Podsumowując dotychczasowe rozważania wskazać należy, że zaskarżona uchwała odpowiadała prawu, gdyż skarżący istotnie utracił prawo wybieralności. Mając powyższe na względzie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu, na podstawie art. 151 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi skargę oddalił.