



Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej

Warszawa, 26 lutego 2018 r.

ZW/0714/22/18

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.

Data wpływu 27. 02. 2018r.

Pan

Adam PODGÓRSKI

Zastępca Szefa

Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze

W odpowiedzi na pismo z dnia 07 lutego 2018 r., w sprawie przedłożenia opinii do poselskiego projektu ustawy - o zmianie ustawy o referendum lokalnym (MK-020-832/18), w załączeniu, przekazujemy uwagi otrzymane z województw: mazowieckiego, łódzkiego i lubuskiego.

Z uprzejmym pozdrowieniem

/-/ Bogdan Ciepielewski

Dyrektor Biura ZWRP

Informacja o projekcie:

Tytuł	Projekt ustawy - o zmianie ustawy o referendum lokalnym.
Autor	(K.P. Kukiz'15)
Projekt z dnia	
Informacje o zgłaszającym uwagi:	
Urząd	Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego w Warszawie za pośrednictwem Biura Związku Województw RP
Organizacja samorządowa	Związek Województw RP
Osoba do kontaktu	
e-mail	
tel.	

Uwagi:

Lp.	Čzęść dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział)	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi	Stanowisko resortu	Odniesienie do stanowiska resortu
1.	Art. 55	Proponuje się pozostawić dotychczasowe brzmienie art. 55.	Ze względu na cel i istotę referendum oraz jego skutki dla społeczności lokalnych, wydaje się, iż zasadnym byłoby utrzymanie dotychczasowego progu procentowego udziału osób w referendum, jako podstawy ważności. W tego rodzaju rozwiązaniach prawnych powinna istnieć zasada reprezentatywności.		
2.	Art. 56 ust. 2	Proponuje się pozostawić dotychczasowe brzmienie ust. 2 w art. 56.	Ze względu na cel i istotę referendum oraz jego skutki dla społeczności lokalnych, wydaje się, iż zasadnym byłoby utrzymanie dotychczasowego progu udziału osób w referendum, jako podstawy ważności. W przypadku referendum, dotyczącego rozstrzygnięć finansowych, powinna zostać zachowana zasada oddanych 2/3 ważnych głosów.		

Tamara Borkowska

Zastępcą Dyrektora Departamentu
ds. Organizacyjno-Prawnych
/- podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Opinia woj. łódzkiego

do projektu ustawy o zmianie ustawy o referendum lokalnym

Wątpliwość budzi całkowite zniesienie 30% progu dla ważności referendum. Wydaje się, że nie jest to dobrym pomysłem, ponieważ może to spowodować, że nieliczna grupa mieszkańców będzie decydowała o sprawach całej społeczności.

Co do pomysłu na wydłużenie terminu na zbieranie podpisów mieszkańców popierających referendum, zwiększenie liczby mężów zaufania czy możliwość rejestracji prac komisji to wydaje się to dobrą propozycją.

Jeśli pozostawić bez zmian 30 % próg ważności referendum to pomysł na zmniejszenie liczby obywateli niezbędnych do zainicjowania referendum też można zaakceptować.

Złym pomysłem wydaje się uchylenie art. 55 ust. 2 oraz art. 56 ust. 2

Pozostałe drobne zmiany oraz wszelkie wydłużenia terminów wydają się do zaakceptowania.

Udostępnienie przez samorząd pomieszczenia dla zorganizowania spotkania informacyjnego w sprawie referendum nie jest większym problemem, ale zapis „wskazanych przez inicjatora referendum” wydaje się już lekką przesadą.

URZĄD MARSZAŁKOWSKI
WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO
w Zielonej Górze
ul. Podgórna 7
65-057 Zielona Góra (30)
BS.0821.3.2018

Zielona Góra, 20 lutego 2018 r.

Szanowny Pan
Bogdan Ciepielewski
Dyrektor Biura Związku Województw RP

Szanowny Panie Dyrektorze!

Pragnę poinformować, iż Radni Województwa Lubuskiego nie zajęli stanowiska wobec poselskiego projektu ustawy - o zmianie ustawy o referendum lokalnym (KP. Kukiz'15).

DYREKTOR BIURA SEJMIKU

Teresa Sekuła



RZECZPOSPOLITA POLSKA

PIERWSZY ZASTĘPCA
PROKURATORA GENERALNEGO
PROKURATOR KRAJOWY

Warszawa, dnia 28.02.2018 r.

PK I BP 0280.48.2018

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.

Data wpływu 02.03.2018

Pan

Adam Podgórski

Zastępcą Szefa

Kancelarii Sejmu

Odpowiadając na pismo z dnia 7 lutego 2018 r., nr GMS-WP-173-43/18, dotyczące poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o referendum lokalnym, zwanego dalej projektem, przekazanego Prokuratorowi Generalnemu do wyrażenia opinii w trybie art. 3 § 1 pkt 12 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz.U. z 2017 r., poz. 1767, z późn. zm.), uprzejmie informuję, że do projektu tego przedstawiam następujące uwagi.

W art. 170 *Konstytucji RP* ustrojodawca nie ograniczył w jakikolwiek sposób przedmiotu, który może stanowić podstawę przeprowadzenia referendum lokalnego, zastrzegając jedynie, że powinno ono dotyczyć – co oczywiste – spraw konkretnej wspólnoty samorządowej, mieszczących się w zakresie zadań i kompetencji organów danej jednostki samorządu. Wyraźnie wskazał przy tym, że przedmiotem referendum może być odwołanie organu samorządu terytorialnego pochodzącego z wyborów

bezpośrednich. W obecnym stanie prawnym organami takimi są zaś organy stanowiące wszystkich szczebli samorządu terytorialnego, co wynika już z art. 169 ust. 2 ustawy zasadniczej. Poza tym, w wyborach bezpośrednich wyłaniany jest organ wykonawczy samorządu gminnego, a mianowicie wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Natomiast organy wykonawcze samorządu terytorialnego na szczeblu powiatowym i wojewódzkim, a zatem zarząd powiatu i zarząd województwa, wybierane są już przez organy stanowiące tych jednostek.

Drugim obligatoryjnym referendum lokalnym jest referendum, którego przedmiotem jest samoopodatkowanie mieszkańców na cele publiczne. O ile jednak o odwołaniu organu samorządu terytorialnego pochodzącego z wyborów bezpośrednich stanowi art. 170 *Konstytucji RP*, o tyle o kwestii obligatoryjności referendum dotyczącego samoopodatkowania mieszkańców przesądza jedynie art. 54 ust. 2 *ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym* (Dz.U. z 2017 r., poz. 1875, z późn. zm.). Co więcej referendum to może odbyć się wyłącznie na szczeblu samorządu gminnego.

Zakres spraw mogących być przedmiotem referendum został dookreślony w wyroku *Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lutego 2003 r., sygn. K 30/02 (OTK ZU nr 2/A/2013, poz. 150)*. Podkreślono w nim bowiem, że art. 170 *Konstytucji RP* nakłada na ustawodawcę obowiązek podjęcia określonych działań legislacyjnych, tj. określenia w drodze ustawy zasad i trybu przeprowadzania referendum, jak również obowiązek powstrzymywania się od takich działań legislacyjnych, które naruszałby istotę prawa do wyrażania woli w drodze referendum przez każdego uprawnionego członka wspólnoty samorządowej, czyli prawa będącego zarazem częścią składową szerzej pojmowanej wolności politycznej. W powołanym wyroku z dnia 26 lutego 2003 r. Trybunał wskazał również, że przedmiotem referendum lokalnego może być także wyrażenie stanowiska w różnego rodzaju „istotnych” sprawach dotyczących społecznych, gospodarczych lub kulturowych więzi łączących wspólnotę samorządową, przy czym nie mogą to być sprawy zastrzeżone do wyłącznej kompetencji organów innych władz publicznych. Oznacza to, że choć ustawodawca zwykły nie może ograniczać referendum lokalnego co do jego przedmiotu, to jednak referendum w zakresie określonym w art. 2 ust. 1 pkt 3 *ustawy z dnia 15 września 2000 r.*

o referendum lokalnym (Dz.U. z 2016 r., poz. 400, z późn. zm.) powinno dotyczyć sprawy istotnej dla wspólnoty samorządowej. Trzeba też zauważyć, że sprawa inicjująca referendum nie może mieć prywatnego charakteru, ale powinna być ważna dla wspólnoty lokalnej jako takiej.

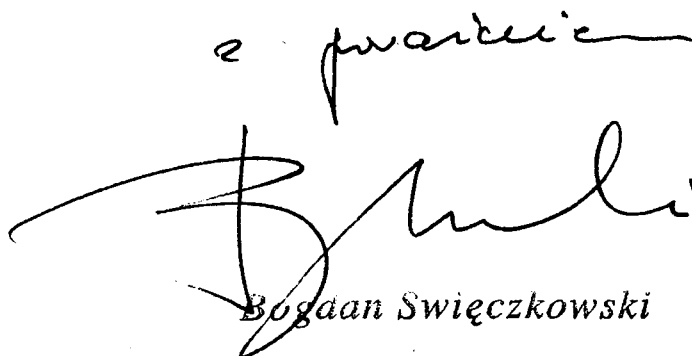
Mając na uwadze powyższe, stwierdzić należy, że proponowane zmiany dotyczące zakresu spraw będących przedmiotem referendum będą zgodne z *Konstytucją RP*, jeżeli przepisy dotyczące tego zakresu rozumiane będą w wyżej przedstawiony sposób, zaś założone w projekcie usunięcie w art. 2 ust. 1 pkt 3 *ustawy o referendum lokalnym* słowa „istotnych”, w świetle przedstawionego stanowiska Trybunału Konstytucyjnego, nie wydaje się uzasadnione.

Natomiast co do zasad i trybu przeprowadzania referendum lokalnego, stwierdzić należy, że materia ta nie została określona przez ustawę zasadniczą, lecz zgodnie z jej art. 170 *in fine* – powierzona ustawodawcy zwykłemu. Z uwagi na zasadę swobody legislacyjnej ustawodawcy brak jest więc podstaw do kwestionowania zgodności z *Konstytucją* szeregu proponowanych w tym zakresie w projekcie rozwiązań.

Wątpliwości budzi jednak propozycja obniżenia o połowę progu liczby osób niezbędnych do zainicjowania referendum (art. 1 pkt 2 projektu), a jeszcze większe obawy wynikają z projektowanego całkowitego zniesienia określonego progu frekwencji referendalnej jako przesłanki wiążącego charakteru wyniku referendum (art. 1 pkt 15 projektu). Trzeba bowiem pamiętać, że referendum lokalne jest jedną z instytucji demokracji partycypacyjnej, której założeniem jest szerokie i bezpośrednie uczestnictwo obywateli w działaniach państwa czy jednostki samorządu terytorialnego. Stąd też wprowadzane przez ustawodawcę w tym zakresie rozwiązania powinny każdorazowo uwzględniać konieczność zapewnienia decyzjom podejmowanym przez społeczeństwo w trybie demokracji bezpośredniej waloru reprezentatywności. Całkowite zniesienie wymogu osiągnięcia określonego poziomu frekwencji dla uzyskania przez referendum charakteru wiążącego wydaje się natomiast stanowić zaprzeczenie tej wartości. Nie może też umknąć uwadze, że zniesienie frekwencji w referendum dotyczącym odwołania organu samorządu terytorialnego pochodzącego z wyborów bezpośrednich, deprecjonuje znaczenie i powagę procesu wyborczego i może skutkować odwołaniem tych organów wręcz symboliczną ilością głosów.

Ustrojodawca nie określa, co prawda, szczegółowo wymogów skuteczności referendum, jednakże należy przyjąć, że ustawodawca musi w tym zakresie kierować się ogólnymi przesłankami wynikającymi z wyrażonej w art. 2 *Konstytucji RP* zasady demokratycznego państwa prawnego oraz z zawartej w preambule do ustawy zasadniczej zasady rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych. Trudno bowiem przyjąć, aby walor reprezentatywności miało stanowisko wyrażone przez znikomy odsetek członków danej wspólnoty samorządowej. Niewątpliwie jest również, że osłabienie gwarancji stabilności władz samorządowych pochodzących z wyboru stwarza zagrożenie dla ciągłości i sprawności działania tych organów. Rzetelność i sprawność działania instytucji publicznych, w szczególności zaś tych instytucji, które zostały ustanowione w celu realizacji i ochrony praw gwarantowanych przez *Konstytucję*, należy do wartości mających rangę konstytucyjną. Wynika to wprost z preambuły do ustawy zasadniczej, w której jako dwa główne cele ustanowienia *Konstytucji* wymieniono: zagwarantowanie praw obywatelskich oraz zapewnienie rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych. Natomiast przepisy, których treść nie sprzyja rzetelności lub sprawności działania instytucji mających służyć ochronie praw konstytucyjnych, stanowią naruszenie tych praw, wobec czego uzasadnione jest uznanie, że są one niezgodne z *Konstytucją* (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 stycznia 2004 r., sygn. K 14/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 1).

Przedstawione powyżej uwagi wymagają wnikliwego rozważenia, w przypadku kontynuacji prac legislacyjnych nad projektem.


Bogdan Święczkowski