



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 14-09-2021 r.

Marcin Wiącek

VII.601.1.2021.CW

Pan Sylwester Marciniak
Sędzia NSA
Przewodniczący
Państwowej Komisji Wyborczej
ePUAP

Szanowny Panie Przewodniczący,

z postępowań w sprawie wniosków indywidualnych kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich wynika, że **obywatele, którzy chcą wykonać przysługujące im na podstawie art. 170 Konstytucji RP prawo do organizacji referendum i udziału w nim, w szczególności inicjatorzy referendów lokalnych, napotykają w praktyce istotne trudności w wypełnieniu wymogów określonych w przepisach ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 741; dalej jako: „ustawa o referendum lokalnym”).** Szczególnie problematyczny w tym kontekście jest obowiązek zebrania odpowiedniej liczby podpisów poparcia pod wnioskiem o przeprowadzenie referendum wraz z adresem zgodnym z danymi ujętymi w rejestrze wyborców.

Niezależnie od treści przepisu art. 14 ust. 4 ustawy o referendum lokalnym, w którym określono, że osoba udzielająca poparcia zobowiązana jest podać „adres zamieszkania”, zgodnie z ustaloną linią orzecniczą sądów administracyjnych oraz Sądu Najwyższego, dla uznania poparcia za prawidłowe, konieczne jest podanie adresu zamieszkania, który jest zgodny z danymi zawartymi w rejestrze wyborczym (zob. m. in. postanowienie SN z dnia 12 września 2019 r., sygn. akt I NSW 71/19; postanowienie SN z dnia 13 września 2019 r.,

sygn. akt I NSW 73/19; postanowienie SN z dnia 13 września 2019 r., sygn. akt I NSW 75/19; wyrok WSA w Warszawie z dnia 12 czerwca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 689/17; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 1 sierpnia 2013 r., sygn. akt III SA/Gd 525/13). Jak stanowi bowiem art. 3 tejże ustawy, w referendum lokalnym mają prawo brać udział osoby stale zamieszkujące na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego, posiadające czynne prawo wyborcze do organu stanowiącego tej jednostki. Zgodnie natomiast z treścią art. 1 ust. 2 ustawy o referendum lokalnym prawo to ustalić należy poprzez odwołanie się do przepisów ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1319). Art. 18 § 5 Kodeksu wyborczego stanowi natomiast, że rejestr wyborców potwierdza prawo wybierania oraz prawo wybieralności. Przepis ten, we wskazanym powyżej orzecznictwie, jest podstawą do uznania, że umieszczenia przez obywatela na liście poparcia danych o miejscu zamieszkania nie można traktować jako dokonywanej na potrzeby tej konkretnej czynności deklaracji o miejscu stałego zamieszkania pozwalającej na pominięcie postępowania w sprawie dokonania odpowiednich zmian w rejestrze wyborców (por. w szczególności postanowienie SN z dnia 13 września 2019 r., sygn. akt I NSW 75/19).

W praktyce obywatele często nie mają świadomości tego, że dla skutecznego skorzystania z prawa do poparcia inicjatywy referendalnej konieczne jest podanie takich samych danych adresowych, jak te które były podstawą zameldowania na pobyt stały lub wniosku o dopisanie do rejestru wyborców. Może to wynikać zarówno z braku wiedzy, jak i błędu lub braku właściwej uwagi. Korelacja pomiędzy tymi danymi nie jest przy tym wskazana wprost w przepisach ustawy o referendum lokalnymi i stanowi pewnego rodzaju pułapkę prawną dla osób, które są mobilne społecznie lub posiadają więcej niż jedno miejsce zamieszkania. W odniesieniu natomiast do inicjatorów referendów lokalnych taki kształt przepisów stawia w szczególnie niekorzystnej pozycji osoby zamierzające złożyć wniosek o przeprowadzenie referendum, jako że przepisy te przenoszą ciężar poinformowania obywateli udzielających poparcia o wymogach wynikających z ustawy o referendum lokalnym na inicjatorów referendum, w sytuacji, gdy mogą to być obywatele nieposiadający szczególnych kwalifikacji z zakresu wiedzy prawniczej i mogą, podobnie jak osoby udzielające poparcia, nie być świadome konieczności zapewnienia zgodności podawanych danych z treścią rejestru wyborców. Są oni ponadto zmuszeni do całkowitego

polegania na wiarygodności obywateli, którzy udzielają poparcia ich inicjatywie. Na taką ocenę w niewielkim stopniu wpływa publiczny charakter rejestru wyborców i możliwość jego udostępnienia na pisemny wniosek, do wglądu w urzędzie gminy (art. 18 § 12 Kodeksu wyborczego).

Pragnę jednocześnie zapewnić Pana Przewodniczącego, że nie jest intencją Rzecznika Praw Obywatelskich kwestionowanie obecnego kształtu przepisów ustawy o referendum lokalnym i odesłania do przepisów Kodeksu wyborczego oraz ich wykładni polegającej na konieczności podania adresu zamieszkania zgodnego z danymi ujętymi w rejestrze wyborców. Wydaje się to w pełni uzasadnione koniecznością zapobiegania nadużyciom w postaci wykonywania przez obywateli praw wyborczych w wielu jednostkach samorządu terytorialnego jednocześnie, co stanowiłoby istotne naruszenie zasady równości praw wyborczych i, w kontekście referendum lokalnego, praw przysługujących pozostałym członkom wspólnoty samorządowej. Warto jednakże zaznaczyć, że **egzekwowanie tego wymogu nie musi w sposób konieczny wiązać się ze wskazanymi powyżej problemami przy założeniu, że wymóg ów jest powiązany z odpowiednimi działaniami informacyjnymi oraz lepszą komunikacją.**

W tym kontekście pragnę przypomnieć istniejącą już dobrą praktykę Państwowej Komisji Wyborczej, która polega na zaznaczaniu w sposób wyraźny w przygotowywanych urzędowo wzorach dokumentów zbierania poparcia w ramach innych typów procedur wyborczych, takich jak m. in. wybory do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, że adres zamieszkania obywatela udzielającego poparcia powinien być zgodny z adresem ujęcia w rejestrze wyborczym (zob. m. in. Państwowa Komisja Wyborcza, *Informacja o zgłaszaniu list kandydatów na posłów w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 13 października 2019 r.*, załącznik nr 2 „Wykaz podpisów poparcia”). Taki wzór nie figuruje jednak na stronie Państwowej Komisji Wyborczej w odniesieniu do referendum lokalnego. Jego opracowanie, wraz z adnotacją o konieczności zgodności podawanych danych z treścią rejestru wyborczego, mogłoby znacznie ułatwić wykonywanie przez inicjatorów referendum lokalnych oraz członków wspólnoty samorządowej ich praw.

Biorąc pod uwagę powyższe, działając w oparciu o art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627 ze zm.), pragnę

zwrócić się do Pana Przewodniczącego z uprzejmą prośbą o rozważenie stworzenia urzędowego wzoru wykazu podpisów pod wnioskiem o przeprowadzenie referendum lokalnego oraz podjęcia działań informacyjnych w tym zakresie, poprzez zamieszczenie na stronie Państwowej Komisji Wyborczej odpowiednich informacji. Będę Panu Przewodniczącemu wdzięczny za uwzględnienie wskazanych powyżej uwag w pracach Państwowej Komisji Wyborczej.

Łączę wyrazy szacunku

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/