

**UCHWAŁA NR XXV/212/2021
RADY GMINY KWILCZ**

z dnia 23 marca 2021 r.

w sprawie rozpatrzenia petycji „O opinię w sprawie przeprowadzenia referendum ludowego”

Na podstawie 18 ust. 2 pkt 15 i 18b ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.) i art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. *o petycjach* (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 870), Rada Gminy Kwilcz uchwała co następuje:

§ 1. Petycję Teresy Garland Zaprzysiężonego Prezydenta Obywatelskiego Tymczasowej Rady Stanu Narodu Polskiego Społeczny Komitet Konstytucyjny „O opinię w sprawie przeprowadzenia referendum ludowego” pozostawia się bez rozpatrzenia z przyczyn zawartych w uzasadnieniu stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Niniejsza uchwała stanowi zawiadomienie o sposobie załatwienia petycji w rozumieniu art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. *o petycjach*.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Gminy Kwilcz upoważniając go do przesłania podmiotowi wnoszącemu petycję odpisu mniejszej uchwały.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**Przewodniczący Rady
Gminy**

Grzegorz Korpik

Uzasadnienie

W dniu 10 lutego 2021 r. wpłynęła partycja o opinię w sprawie przeprowadzenia referendum ludowego w sprawie wyrażenia poparcia dla siebie w zakresie zmiany ustroju państwa, - wyrażenie opinii ws. przeprowadzenia bezpośredniego (podstawa: art. 4 pkt 2 Konstytucji RP), Referendum Ludowego (nie mylić z obwarowanym prawnie w kodeksie wyborczym referendum konstytucyjnym) w celu dokonania przez obywateli polskich akceptacji jako Aktów Woli Narodu: Nowego Kodeksu Wyborczego oraz Nowego Ustroju Prezydencko-Ludowego dla Polski.

Przedmiot pisma umożliwia zakwalifikowanie go jako petycji w rozumieniu ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o *petycjach* (tj. Dz. U. z 2018r. poz. 870, zwana dalej: ustawą).

Zgodnie z § 97 ust. 1 Uchwały Nr XLVIII/328/2018 Rady Gminy Kwilcz z dnia 28 sierpnia 2018 r. w sprawie *Statutu Gminy Kwilcz* (Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2018 r., poz. 6610 zez zm. zwany dalej: Statutem) Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Gminy Kwilcz (zwana dalej: KSWiP) ma charakter kolegialnego ciała opiniodawczo-doradczego Rady w zakresie składanych przez uprawnione podmioty skarg, wniosków i petycji. Stosownie natomiast do zapisów § 100 *Statutu* podstawowym zadaniem KSWiP jest przygotowywanie na potrzeby Rady projektów postanowień proceduralnych, uchwał oraz innych dokumentów związanych z rozpatrywanymi skargami, wnioskami i petycjami. Zgodnie zaś z § 103 ust. 1 pkt 1-2 *Statutu*, KSWiP dokonuje wyjaśnienia sytuacji opisanej w sprawie oraz zasięga informacji niezbędnych od innych podmiotów, w tym od Wójta i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Rozpatrzenie petycji było przedmiotem posiedzenia KSWiP w dniu 18 marca 2021 r., podczas którego KSWiP przeprowadziła postępowanie wyjaśniające mające na celu przedłożenie Radzie propozycji rozstrzygnięcia złożonej petycji.

W toku swoich czynności Komisja zapoznała się z treścią petycji oraz przelizowała zapisy ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o *petycjach*, wybrane przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym* (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.) oraz wybrane przepisy *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

W niniejszej sprawie wskazać należy, że zgodnie z art. 2 ust. 1 *ab initio* ustawy petycja może być złożona przez osobę fizyczną, osobę prawną, jednostkę organizacyjną niebędącą osobą prawną lub grupę tych podmiotów. W oparciu o ten przepis wskazać trzeba, że nie ma możliwości złożenia petycji przez podmiot, który w obrocie prawnym nie występuje. Ponadto w art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy *ab initio* ustalono, że petycja powinna zawierać oznaczenie podmiotu wnoszącego petycję, zaś – zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy – brak spełnienia tego wymogu powoduje pozostawienie petycji bez rozpatrzenia. W treści petycji nie wykazano, iż Tymczasowa Rada Stanu Narodu Polskiego - Społeczny Komitet Konstytucyjny stanowi jeden z podmiotów wymienionych w art. 2 ust 1 ustawy uprawnionych do wniesienia petycji. W szczególności nie wykazano, iż wyżej wymieniona Tymczasowa Rada Stanu Narodu Polskiego - Społeczny Komitet Konstytucyjny stanowi osobę prawną lub jednostkę organizacyjną niebędącą osobą prawną. W efekcie uznać należy, że w petycji nie określono w sposób prawidłowy podmiotu ją wnoszącego. Rozpatrując natomiast, że, że petycja została wniesiona przez osobę fizyczną, ale zaznaczono w niej, że wnoszona jest w imieniu podmiotu trzeciego „Komitetu...”, wskazać należy, że petycja wnoszona w imieniu podmiotu trzeciego wymaga zgody tego podmiotu (art. 2 ust. 2 pkt 3 ustawy). Choć w art. 7 ust. 2 ustawy wskazano, że w sytuacji, gdy petycja nie spełnia wymogów określonych art. 5 ust. 1 lub 2 ustawy, podmiot właściwy do rozpatrzenia petycji wzywa, w terminie 30 dni od dnia złożenia petycji, podmiot wnoszący petycję do uzupełnienia lub wyjaśnienia treści petycji w terminie 14 dni z pouczeniem, że petycja, której treść nie zostanie uzupełniona lub wyjaśniona, nie będzie rozpatrzona, to jednak przepis ten nie może znaleźć zastosowania w opisanym przypadku. Brak jest bowiem możliwość zadośćuczynienia żądaniu wyrażenia zgody na wniesienie w jego imieniu petycji przez podmiot, który nie funkcjonuje w obrocie prawnym. Przyjmując zatem, że w petycji nie wskazano podmiotu wnoszącego (gdyż wskazany „Komitet” nie istnieje w obrocie prawnym), w ocenie KSWiP należałoby ją pozostawić bez rozpatrzenia.

Artykuł 2 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o *referendum lokalnym* (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 741) normuje prawo członków wspólnoty samorządowej do wyrażenia woli, wyznaczając obszar przedmiotowy, który obejmuje rozstrzyganie sprawy dotyczącej tej wspólnoty, mieszczącej się w zakresie zadań i kompetencji organów danej jednostki oraz w innych istotnych sprawach, dotyczących społecznych, gospodarczych lub kulturowych więzi łączących tę wspólnotę. Artykuł 170 Konstytucji RP stanowiący o prawie członków wspólnoty samorządowej nie przesądza o przedmiotowych granicach tego prawa,

stanowiąc, że „Zasady i tryb przeprowadzenia referendum lokalnego określa ustawa”. Zgodnie z ustawą z dnia 15 września 2000 r. *o referendum lokalnym*, przedmiotem referendum lokalnego może być kwestia odwołania organu stanowiącego danej jednostki samorządu terytorialnego, sprawy dotyczące danej wspólnoty lokalnej, które mieszczą się w zakresie zadań i kompetencji organów danej jednostki, jak również inne istotne sprawy dotyczące społecznych, gospodarczych lub kulturowych więzi łączących daną wspólnotę. Ponadto, na poziomie gminy przedmiotem referendum może być również odwołanie wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz samoopodatkowanie się mieszkańców na cele publiczne mieszczące się w zakresie zadań i kompetencji organów gminy. Nie ulega natomiast wątpliwości, iż pod głosownie w drodze referendum lokalnego nie może zostać poddana kwestia, która przekazana została do wyłącznej kompetencji określonych organów przez inne akty prawne. Przykładowo w drodze głosowania powszechnego nie można przyjmować aktów prawa miejscowego, gdyż naruszałoby to postanowienia art. 94 Konstytucji, w którym kompetencja ta wyraźnie przyznana została organom samorządu terytorialnego oraz terenowym organom administracji rządowej. Przedmiotem referendum nie mogą być również sprawy, dla których rozstrzygnięcia ustawodawca przewidział szczególną procedurę, jak np. kwestie wymagające indywidualnej decyzji administracyjnej wydanej zgodnie z przepisami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego gdyż stanowiłoby to naruszenie obowiązującego prawa (por. art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. *o referendum lokalnym*).

Niezależnie od powyższego wskazać należy, że w odniesieniu do petycji – tak jak w przypadku innych wniosków – organy muszą przestrzegać z urzędu swojej właściwości, a tym samym rozpatrywać petycje w zakresie spraw będących w ich kompetencjach. Dlatego, skoro żądanie zawarte w petycji nie leży w zakresie kompetencji Rady Gminy Kwilcz, to nie może też być przedmiotem jej działań.

Artykuł 18 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.) ustanawia domniemanie właściwości rady gminy we wszystkich sprawach pozostających w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej. Domniemanie właściwości rady gminy obejmuje wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy poza sprawami, o których mowa w art. 30 ust. 2 i art. 39 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* oraz sprawami należącymi „z mocy ustaw szczególnych do właściwości innych organów samorządowych lub państwowych albo organizacji społecznych, w szczególności związków zawodowych. Poza właściwością uchwałodawczą rady znajdują się również sprawy ogólnokrajowe, np. ustrój państwa lub jego podział terytorialny. Jeżeli chodzi o zadania organizacyjne o charakterze zewnętrznym to obejmują one: podejmowanie uchwał w sprawie przyjęcia zadań, o których mowa w art. 8 ust. 2 i 2a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (art. 18 ust. 2 pkt 11 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym*); podejmowanie uchwał w sprawach współdziałania z innymi gminami oraz wydzielanie na ten cel odpowiedniego majątku (art. 18 ust. 2 pkt 12 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym*); podejmowanie uchwał w sprawach współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw oraz przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych (art. 18 ust. 2 pkt 12a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym*).

Wskazać należy natomiast przedłożona w treści petycji propozycja uchwały nie zawiera podstaw prawnych uprawniających Radę Gminy Kwilcz do jej podjęcia. Analizując przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* ciężko również doszukać się przepisów mogących stanowić podstawę prawną do takiego działania. Organ, jakim jest rada gminy, podejmując przedmiotową uchwałę, działałaby bez umocowania prawnego, naruszając nie tylko przepisy ustawy o samorządzie gminnym, ale jednocześnie art. 7 *Konstytucji RP*, zgodnie z którym organy władzy działają na podstawie i w granicach prawa. W sferze prawa publicznego obowiązuje zasada: "co nie jest prawem dozwolone, jest zakazane". Organom jednostek samorządu terytorialnego wolno bowiem jedynie to, na co zezwalają ustawy, mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia. Jeżeli organ administracji publicznej podejmuje działanie w sprawie, co do której przepis prawa nie wskazuje jego właściwości, działanie takie stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady legalności. Wskazać należy zatem, iż podjęcie przez Radę Gminy uchwały bez podstawy prawnej stanowi istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały.

Reasumując powyższe oraz mając na względzie aktualny stan prawny oraz posiadane informacje, Rada Gminy Kwilcz stwierdza, petycja nie spełnia wymogów, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy i zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy pozostawia się ją bez rozpatrzenia.

Przewodniczący Rady Gminy

Grzegorz Korpik