

# PRZEGLĄD WYBORCZY

Biuletyn informacyjny

7-9/2017



Wydawnictwo Krajowego Biura Wyborczego

ISSN 1507-983X

Wydawnictwo Krajowego Biura Wyborczego

00-902 Warszawa, ul. Wiejska 10

Opracowanie - Alicja Kicińska, Anna Godzwon, Emilia Godlewska oraz zespół w Krajowym Biurze Wyborczym

Redakcja – Beata Tokaj, Szef Biura

Projekt okładki: BPROG Sp. z o.o.

Fotografie:

1. K. Lorentz – strona 5 (góra),
2. A. Godzwon – strony: 7 (góra), 48
3. Wojciech Olkuśnik – strony: 7 (dół), 47, 51
4. BPROG sp. z o.o. – grafika na stronach: 5 (dół), 8
5. Delegatura KBW w Katowicach – strona 49.

Skład komputerowy – Emilia Godlewska

Oddano do druku – listopad 2017 r.

**Przy wykorzystaniu informacji zawartych w „Przeglądzie wyborczym” prosimy o każdorazowe wskazanie źródła informacji.**

**Oficjalna strona Państwowej Komisji Wyborczej i Krajowego Biura Wyborczego w Internecie [www.pkw.gov.pl](http://www.pkw.gov.pl)**

## SPIS TREŚCI

Str.

|   |    |
|---|----|
| ❖ Posiedzenia Państwowej Komisji Wyborczej  | 5  |
| ❖ II edycja Ogólnopolskiego Konkursu Wiedzy o Prawie Wyborczym „Wybieram wybory”  | 5  |
| ❖ Raport z konsultacji kształtu kart do głosowania w wyborach samorządowych w 2018 roku                                 | 7  |
| ❖ Tysiąc akcji wyborczych w samorządach w kadencji 2014-2018  | 8  |
| ❖ Odpowiedź PKW na oświadczenie zespołu ekspertów Fundacji im. Stefana Batorego w sprawie wzoru kart do głosowania      | 9  |
| ❖ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach w przedmiocie referendum lokalnego (Sygn. akt IV SA/GL 467/16) | 11 |
| ❖ Działalność komisarzy wyborczych i delegatur Krajowego Biura Wyborczego   | 44 |
| ❖ Wybory samorządowe w trakcie kadencji   | 47 |
| ❖ Kalendarium wydarzeń w zakresie współdziałania i wymiany doświadczeń  | 47 |

## ❖ POSIEDZENIA PAŃSTWOWEJ KOMISJI WYBORCZEJ

Państwowa Komisja Wyborcza odbyła posiedzenia w dniach 3 i 31 lipca, 28 sierpnia oraz 18 września 2017 r.



## ❖ II edycja Ogólnopolskiego Konkursu Wiedzy o Prawie Wyborczym „Wybieram wybory”



Państwowa Komisja Wyborcza na posiedzeniu 28 sierpnia br. przyjęła regulamin II edycji Ogólnopolskiego Konkursu Wiedzy o Prawie Wyborczym „Wybieram wybory”. Będzie on poświęcony wyborom samorządowym, które odbędą się jesienią przyszłego roku.

Konkurs, organizowany przez Państwową Komisję Wyborczą i Krajowe Biuro Wyborcze, jest skierowany do uczniów szkół ponadgimnazjalnych. Jego celem jest upowszechnianie wiedzy na temat prawa wyborczego – w szczególności wyborów samorządowych, propagowanie idei udziału w tych wyborach oraz świadomego uczestnictwa w procesie wyborczym.

Chętni uczniowie szkół mogli zgłaszać się do udziału w Konkursie za pośrednictwem dyrektora swojej szkoły do 17 października br. 9 listopada o godzinie 10.00 odbędzie się szkolny etap Konkursu – test wyboru, składający się z 25 pytań. Zakres tematyczny pytań obejmować będzie działy I i II oraz VII- IX Kodeksu wyborczego.

Wyniki etapu szkolnego ogłoszone będą 16 listopada.

Uczniowie zakwalifikowani do etapu wojewódzkiego będą pisali pracę na jeden z trzech tematów: „Istota i funkcje samorządu terytorialnego, a system wyborczy (większościowy, czy proporcjonalny)”, „Wybory do organów samorządu terytorialnego w II Rzeczypospolitej” lub „Udział władzy sądowniczej w organizacji i przeprowadzaniu wyborów do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz wyborów wójtów (burmistrzów, prezydentów miast)”.

Rozstrzygnięcie II etapu Konkursu nastąpi do 15 lutego 2018 r.

W trzecim, ogólnopolskim etapie Konkursu najlepsi uczniowie z całej Polski spotkają się 15 marca 2018 roku w Warszawie z Państwową Komisją Wyborczą i będą odpowiadać na trzy losowo wybrane pytania z zakresu działów I, II oraz VII-IX Kodeksu wyborczego.

Najlepsi uczniowie otrzymają nagrody pieniężne – za pierwsze miejsce 1300 złotych, za drugie - 800, a za trzecie – 600 złotych. Opiekunowie laureatów także dostaną nagrody – 600 złotych.

Autorzy najlepszych prac w województwach dostaną nagrody rzeczowe.

Informacje na temat Konkursu będą systematycznie publikowane na stronie [www.pkw.gov.pl](http://www.pkw.gov.pl) oraz na portalu edukacyjnym [www.wybieramwybory.pl](http://www.wybieramwybory.pl) . Informacje pojawiać się będą także na profilach Krajowego Biura Wyborczego i Państwowej Komisji Wyborczej w serwisach społecznościowych.

W I edycji Konkursu, która odbyła się wiosną tego roku wzięło udział ponad 4 600 uczniów z niemal 570 szkół z całego kraju. W finale zwyciężył Karol Piwoński z VIII Liceum Ogólnokształcącego im. Władysława IV w Warszawie, drugie miejsce zajął Jakub Żebrowski z Salezjańskiego Liceum Ogólnokształcącego im. Księdza Bosko z Łodzi, a trzecie – Karolina Grygorczyk z Zespołu Szkół im. gen. Nikodema Sulika - Liceum Ogólnokształcącego w Dąbrowie Białostockiej.



❖ **Raport z konsultacji społecznych kształtu kart do głosowania w wyborach samorządowych w 2018 roku**



Na konferencji prasowej, która odbyła się 25 września br. Przewodniczący PKW Wojciech Hermeliński i Sekretarz KBW Beata Tokaj zaprezentowali raport z konsultacji społecznych kształtu kart do głosowania, prowadzonych przez PKW i KBW od listopada 2016 r. do czerwca 2017 roku.



Z raportu wynika, że ponad 70 procent uczestników konsultacji kształtu kart do głosowania w przyszłorocznych wyborach samorządowych opowiedziało się za kartą

w postaci książeczki formatu A4. Niespełna 10 procent wybrało kartę wielkoformatową – A0 lub A 1. Nieco ponad 19 procent nie miało w tej sprawie zdania lub miało inne propozycje.

Przewodniczący PKW powiedział na konferencji prasowej, że wybory samorządowe są najtrudniejsze, bo każdy wyborca w zależności od miejsca zamieszkania otrzymuje trzy lub cztery karty do głosowania. Dlatego ważne jest, by karta taka była dla wyborcy przyjazna i łatwa w posługiwaniu się. „Większość osób opowiedziała się za <książeczką> twierdząc, że jest ona lepsza w użytkowaniu” – podkreślił sędzia Hermeliński. Zapowiedział, że PKW na pewno wyciągnie wnioski z wyników konsultacji. „Opinie wyborców są dla nas ważne” – podkreślił przewodniczący PKW.

Sędzia Hermeliński zaznaczył, że zgodnie z Kodeksem wyborczym karta do głosowania może być albo jednostronnie zadrukowaną kartką, albo broszurą.

W konsultacjach wzięło udział ponad 13 tysięcy wyborców z całego kraju. Za kartą wielkoformatową – tak zwaną „płachtą” opowiedziało się 1305 wyborców, co stanowi 9,94%. Za kartą zbroszowaną – tak zwaną „książeczką” – 9324 wyborców, co stanowi 70,98%. 2507 osób nie miało w tej sprawie zdania, nie zajęło jednoznacznego stanowiska lub przedstawiło własne propozycje – co stanowi 19,08%.

Raport z konsultacji dostępny jest na stronie internetowej Państwowej Komisji Wyborczej i Krajowego Biura Wyborczego: [www.pkw.gov.pl](http://www.pkw.gov.pl).

#### ❖ Tysiąc akcji wyborczych w samorządach w kadencji 2014-2018



23 lipca br. odbyła się tysięczna akcja wyborcza w kadencji samorządu 2014-2018. Były to wybory uzupełniające do Rady Gminy Nowa Ruda w województwie dolnośląskim, leżącej na obszarze działania Delegatury Krajowego Biura Wyborczego w Wałbrzychu.

Akcje te to głosowania w wyborach uzupełniających do rad gmin i miejskich, wybory przedterminowe rad, wójtów, burmistrzów czy prezydentów miast, referenda w sprawie

odwołania wójta, burmistrza, prezydenta lub rady, ale także obsadzanie mandatów bez głosowania tam, gdzie zgłoszony został tylko jeden kandydat, czy podejmowanie decyzji, że mandat pozostanie nieobsadzony, jeśli żaden komitet wyborczy nie zgłosił swojego kandydata. To także wybory ponowne oraz wybory do nowo utworzonej rady.

Każdej niedzieli w całym kraju odbywa się średnio sześć wyborów lub referendów. Terminarz planowanych oraz przeprowadzonych wyborów i referendów znaleźć można na stronie internetowej Państwowej Komisji Wyborczej i Krajowego Biura Wyborczego:

[http://pkw.gov.pl/352\\_Wybory\\_i\\_referenda/1/381\\_Terminarz\\_wyborow\\_do\\_organow\\_samorzadu\\_terytorialnego\\_przeprowadzanych\\_w\\_trakcie\\_kadencji\\_2014\\_-\\_2018](http://pkw.gov.pl/352_Wybory_i_referenda/1/381_Terminarz_wyborow_do_organow_samorzadu_terytorialnego_przeprowadzanych_w_trakcie_kadencji_2014_-_2018).

Szczegółowe informacje o poszczególnych wyborach i referendach znajdują się na stronach internetowych Delegatur Krajowego Biura Wyborczego.

### ❖ **Odpowiedź PKW na oświadczenie zespołu ekspertów Fundacji im. Stefana Batorego w sprawie wzoru kart do głosowania**

Państwowa Komisja Wyborcza, odpowiadając na oświadczenie zespołu ekspertów Fundacji im. Stefana Batorego w sprawie wzoru kart do głosowania stwierdziła, że konsultacje kształtu kart do głosowania, prowadzone wśród wyborców od listopada 2016 r. do czerwca 2017 r. skupiały się głównie na tym, czy w wyborach samorządowych przeprowadzanych w systemie proporcjonalnym możliwe jest wykonanie kart w formie pojedynczej kartki oraz czy taka karta nie powodowałaby znacznych trudności w posługiwaniu się nią.

Państwowa Komisja Wyborcza przypomniała, że zgodnie z art. 40 § 3 Kodeksu wyborczego karta do głosowania jest jedną kartką zadrukowaną jednostronnie. Jednakże jak wynika z art. 40 § 3a w przypadku, gdy opracowanie lub wykonanie takiej karty nie jest możliwe lub powodowałoby znaczne trudności w posługiwaniu się nią, PKW może zdecydować, że karta do głosowania będzie składać się z odpowiedniej liczby zadrukowanych jednostronnie, trwale połączonych kartek.

Państwowa Komisja Wyborcza podkreśliła, że wyjątek przewidziany w art. 40 § 3a Kodeksu wyborczego dotyczy wyborów przeprowadzanych w systemie proporcjonalnym. Chodzi tu o wybory, w których kandydaci zgłaszani są w formie wielomandatowych list kandydatów, których liczba nie jest wcześniej znana. Brak możliwości wykonania karty do głosowania w formie pojedynczej kartki wynikać może jedynie z faktu ewentualnego zgłoszenia dużej liczby kandydatów w jednym okręgu wyborczym. Wiąże się to także z obowiązkiem zapewnienia wyborcom niepełnosprawnym możliwości skorzystania z nakładki sporządzonej w alfabecie Braille'a.

Państwowa Komisja Wyborcza raz jeszcze zwraca uwagę, że w przypadku postulowanego przez ekspertów Fundacji dopuszczenia stosowania różnego rodzaju kart do głosowania w wyborach samorządowych, terytorialne komisje wyborcze (a nie delegatury Krajowego Biura Wyborczego jak wskazano w oświadczeniu ekspertów Fundacji), ustalające



treść karty do głosowania, wiedzę na temat rzeczywistej liczby list kandydatów w poszczególnych okręgach będą miały dopiero około 35-30 dnia przed dniem wyborów (w 40 dniu upływa termin zgłaszania list). Oznacza to, że dopiero na tym etapie komisje mogłyby ustalić, jakiego rodzaju karty będą stosowane w wyborach do poszczególnych rad w poszczególnych okręgach wyborczych. Opieranie się na liczbie list kandydatów uczestniczących w wyborach samorządowych w 2014 r., tak jak uczynili to eksperci Fundacji, może stanowić jedynie przybliżoną informację w tym zakresie. W żaden sposób nie można jednak przewidzieć, czy w kolejnych wyborach liczba ta w poszczególnych okręgach wyborczych nie będzie zdecydowanie większa lub też mniejsza.

Wbrew twierdzeniu zespołu ekspertów Fundacji im. Stefana Batorego podejmowanie decyzji o kształcie karty do głosowania (broszura czy „płachta”) oraz o jej formacie dopiero po zarejestrowaniu list kandydatów, wiązałoby się ze zwiększeniem kosztów wyborów. Konieczne byłoby bowiem wcześniejsze wykonanie nakładek w alfabecie Braille’a w różnych formatach dla około 27 000 obwodów głosowania, z których część nie zostałaby w ogóle wykorzystana. Niedopuszczalne jest szacowanie tego rodzaju założeń jedynie *„na podstawie danych z poprzednich wyborów w jakim mniej więcej procencie obwodów (i w których) będzie potrzebna dana wersja”*, jak twierdzi Fundacja, gdyż, jak wskazano wyżej, w kolejnych wyborach dane te mogą przedstawiać się zupełnie odmiennie. Nieprzygotowanie nakładek w alfabecie Braille’a we właściwych formatach dla wszystkich obwodów głosowania stanowiłoby naruszenie przepisów Kodeksu wyborczego i mogłoby być podstawą unieważnienia wyborów.

Podejmowanie decyzji przez terytorialne komisje wyborcze o rodzaju kart do głosowania w tak późnym terminie zdecydowanie utrudniłoby prowadzenie przez Państwową Komisję Wyborczą ogólnopolskiej kampanii informacyjnej dotyczącej sposobu głosowania. Zróżnicowana informacja o kartach wykorzystywanych zarówno w poszczególnych wyborach, jak i poszczególnych okręgach wyborczych mogłaby bowiem powodować u wyborcy poczucie chaosu informacyjnego, a w konsekwencji niezrozumienie i niechęć do udziału w głosowaniu. Trzeba w tym miejscu podkreślić, że to na PKW spoczywa ustawowy obowiązek przygotowania zwięzłej informacji o sposobie głosowania dla przeprowadzanych wyborów (art. 48 § 3 Kodeksu wyborczego).

Ponadto nieprawdą jest, iż w trakcie konsultacji *„...testowano jedynie dwa wzory kart – broszurę i jednostronnie zadrukowaną „płachtę” w formacie A0 (118,9 cm x 84,1 cm) czyli wielkości ściennej mapy.”*. Komisja prowadząc konsultacje, poza przykładowymi kartami w formie tzw. „książeczki” formatu A4 prezentowała także karty jednostronnie zadrukowane w formatach A0, A1, A4 i A5.

❖ **Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach w przedmiocie referendum lokalnego (Sygn. akt IV SA/GL 467/16) – orzeczenie nieprawomocne**

#### IV SA/GI 467/16 - Wyrok

|                          |   |
|--------------------------|---|
| <b>Data orzeczenia</b>   | 2017-09-05  |
| <b>Data wpływu</b>       | 2016-06-02  |
| <b>Sąd</b>               | Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach  |
| <b>Sędziowie</b>         | Beata Kozicka /przewodniczący sprawozdawca/   |
| <b>Symbol z opisem</b>   | 6267 Referendum lokalne   |
| <b>Hasła tematyczne</b>  | Ordynacje wyborcze  |
| <b>Sygn. powiązane</b>   | II OZ 1251/16<br>II OZ 273/17   |
| <b>Skarżony organ</b>    | Inne  |
| <b>Treść wyniku</b>      | Oddalono skargę   |
| <b>Powołane przepisy</b> | Dz.U. 2013 nr 0 poz 706; art. 22 ust. 4, art. 24, art. 14 ust. 1-4, art. 11, art. 13; Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym - tekst jednolity<br>Dz.U. 2017 nr 0 poz 15; art. 10 par. 2 pkt 1, art. 161; Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy - tekst jednolity |

#### Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia WSA Beata Kozicka (spr.), Sędziowie Sędzia WSA Bożena Miliczek-Ciszewska, Sędzia WSA Edyta Żarkiewicz, Protokolant Specjalista Magdalena Kurpis, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 24 sierpnia 2017 r. sprawy ze skargi A.R., S.P., Z.O., A.M., B.T., D.Ł., B.K., M.S., D.R. na postanowienie Komisarza Wyborczego w K. z dnia [...] r. nr [...] w przedmiocie referendum lokalnego oddała skargę.

#### Uzasadnienie

Zaskarżonym postanowieniem z dnia [...] r. nr [...] Komisarz Wyborczy w K. (dalej także Komisarz Wyborczy, organ), działając na podstawie art. 22 ust. 4 i art. 24 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 400, ze zm., dalej ustawa o referendum lub ustawa, bądź: url), po rozpoznaniu wniosku określonego w art. 22 tej ustawy, w związku z niespełnieniem przez inicjatora referendum warunku unormowanego w jej art. 4 pkt 1 postanowił odrzucić wniosek o przeprowadzenie referendum lokalnego w sprawie odwołania Prezydenta Miasta R. M. L. przed upływem kadencji z powodu zebrania, przez Inicjatora Referendum, niewystarczającej ilości prawidłowo złożonych podpisów mieszkańców popierających inicjatywę referendalną, w terminie wskazanym w art. 14 ust. 1 ustawy o referendum lokalnym.

Argumentując podjęte rozstrzygnięcie, Komisarz Wyborczy przybliżył dotychczasowy przebieg postępowania, według chronologii zdarzeń, wskazując przy tym prawne regulacje przedmiotu. W tych ramach – w pierwszej kolejności – przypomniał, że w dniu 17 lutego 2016 r., D. M. R. - Pełnomocnik Inicjatora Referendum w sprawie odwołania Prezydenta Miasta R., złożył Komisarzowi Wyborczemu w K. powiadomienie o zamiarze wystąpienia z inicjatywą przeprowadzenia referendum w sprawie odwołania Prezydenta Miasta R., przed upływem kadencji.

Komisarz Wyborczy badając przedłożone powiadomienie stwierdził, że:

po pierwsze - powiadomienie zostało prawidłowo podpisane przez pełnomocnika wskazanego przez inicjatora referendum,

po drugie - adresy członków grupy inicjatywnej podane w powiadomieniu wskazują, że spełniają oni warunek określony w art. 11 ust. 1 pkt 1 ustawy o referendum lokalnym,

po trzecie - adres pełnomocnika podany w powiadomieniu wskazuje, że spełnia on warunek określony w art. 12 ust. 4 ustawy.

Inicjator Referendum ustanowił Pełnomocnika w osobie D. M. R. (R.). Komisarz Wyborczy w K., w dniu 17 lutego 2016 r., wydał Pełnomocnikowi potwierdzenie otrzymania powiadomienia.

Następnie Prezydent Miasta R., pismem z dnia 19 lutego 2016 r. [...] powiadomił Komisarza Wyborczego, że powiadomienie o zamiarze wystąpienia z inicjatywą referendum w sprawie odwołania Prezydenta Miasta R. przed upływem kadencji wpłynęło do organu w dniu 17 lutego 2016 r.

W drugiej kolejności wskazał, że w dniu 15 kwietnia 2016 r., pełnomocnik inicjatora referendum D. R., złożył Komisarzowi Wyborczemu w K., wniosek mieszkańców miasta R. w sprawie przeprowadzenia referendum o odwołanie Prezydenta Miasta R. - M. L. przed upływem kadencji. Do wniosku zostały dołączone 624 karty jednostronnie wypełnione z podpisami mieszkańców miasta R. popierającymi wniosek (o przeprowadzenie referendum w sprawie odwołania Prezydenta Miasta R. - M. L. przed upływem kadencji).

Jednocześnie podniósł, iż Pełnomocnik Inicjatora Referendum oświadczył, że przedłożone karty zawierają 4867 podpisów uznanych przez inicjatora referendum za spełniające wymogi art. 14 ust. 2 pkt 4 ustawy o referendum lokalnym. Karty te (zawierające podpisy mieszkańców), zostały w obecności osoby składającej wniosek, opatrzone pieczęcią Komisarza Wyborczego w K. oraz mechanicznie oznaczone kolejnymi numerami od 000001 do 000624.

W dniu 18 kwietnia 2016 r., Pełnomocnik Inicjatora Referendum - przedłożył Komisarzowi Wyborczemu w K. informację o spełnieniu obowiązków wskazanych w art. 13 ust. 1 i 3 ustawy o referendum lokalnym. Dodatkowo, jak podał organ, złożono także 12 kart jednostronnie wypełnionych z podpisami mieszkańców miasta R. popierającymi wniosek o przeprowadzenie referendum w sprawie odwołania Prezydenta Miasta R. - M. L. przed upływem kadencji. Pełnomocnik Inicjatora Referendum oświadczył nadto, że przedłożone dodatkowe karty zawierają 33 podpisy uznane przez inicjatora referendum za spełniające wymogi art. 14 ust. 2 pkt 4 ustawy o referendum lokalnym. Karty zawierające podpisy mieszkańców zostały, w obecności osoby składającej wniosek, opatrzone pieczęcią Komisarza Wyborczego w K. oraz mechanicznie oznaczone kolejnymi numerami od [...] do [...]. Pełnomocnikowi Inicjatora Referendum zostało wydane potwierdzenie o wpłynięciu wniosku o przeprowadzenie referendum lokalnego wraz z informacją o spełnieniu obowiązku z art. 13 ust. 1 i 3 ustawy o referendum lokalnym.

W potwierdzeniu określono, że w dniu 21 kwietnia 2016 r. o godz. 10.00 w siedzibie Krajowego Biura Wyborczego Delegatury w K. rozpocznie się postępowanie sprawdzające liczbę i prawidłowość złożonych podpisów. Pełnomocnik Inicjatora Referendum, został poinformowany, iż może być obecny przy wykonywaniu czynności sprawdzających podpisy.

Wskazując podstawy prawne działania Komisarz Wyborczy w K., podniósł, że rozpatrując złożony przez mieszkańców Miasta R. wniosek o przeprowadzenie referendum, dokonywał czynności w oparciu o przepisy:

— przytoczonej wielokrotnie powyżej ustawy o referendum lokalnym;

— ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks Wyborczy (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 15,

ze. zm., dalej Kodeks Wyborczy, tekst jedn. w dacie orzekania przez Sąd);

— uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 07 maja 2012 r. (M.P. poz. 353, dalej uchwała PKW z dnia 07 maja 2012 r.) w sprawie wytycznych i wyjaśnień w sprawie referendum lokalnych dotyczących odwołania organów jednostek samorządu terytorialnego;

— uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 29 lutego 2016 r. (M. P. poz. 230, dalej uchwała PKW z dnia 29 lutego 2016 r.) zmieniającej uchwałę w sprawie wytycznych i wyjaśnień w sprawie referendum lokalnych dotyczących odwołania organów jednostek samorządu terytorialnego.

W dalszej kolejności podał, że badając przedłożone dokumenty ustalił, że:

— wniosek o przeprowadzenie referendum został złożony z zachowaniem terminu określonego w art. 14 ust. 1 ustawy o referendum lokalnym;

— z powiadomieniem, a następnie z wnioskiem o przeprowadzenie referendum wystąpiła 11-osobowa grupa obywateli. W skład grupy inicjatywnej wchodziła osoba która nie posiada prawa wybierania do organu stanowiącego danej jednostki samorządu terytorialnego tj. do Rady Miasta R.;

— osoby wchodzące w skład grupy inicjatywnej inicjatora referendum ustanowiły pełnomocnika;

— w treści wniosku Inicjator referendum oświadczył, że wypełnił obowiązek wynikający z art. 13 ust. 1 i 3 ustawy o referendum lokalnym podając do wiadomości mieszkańców Miasta R. informację o przedmiocie referendum wraz z uzasadnieniem;

— wniosek został prawidłowo podpisany przez pełnomocnika inicjatora referendum.

Nadto Komisarz Wyborczy wskazał, że w trakcie przeprowadzenia czynności sprawdzających - czy osoby wchodzące w skład grupy inicjatorów referendum, pełnomocnik inicjatora referendum oraz osoby popierające inicjatywę przeprowadzenia referendum są uprawnione do wybierania organu stanowiącego danej jednostki organizacyjnej, stwierdził, że jeden z członków grupy inicjatorów referendum jest pozbawiony praw wyborczych z przyczyny o której stanowi art. 10 § 2 pkt 1 Kodeksu wyborczego. W związku z tym Komisarz Wyborczy w dniu 6 maja 2016 r., działając na podstawie art. 22 ust. 6 ustawy o referendum lokalnym, zwrócił się do pełnomocnika inicjatora o złożenie w terminie 3 dni od daty otrzymania pisma, pisemnego wyjaśnienia w sprawie. Pełnomocnik Inicjatora w piśmie z dnia 9 maja 2016 r. oświadczył, iż jako pełnomocnik inicjatora referendum nie miał wiedzy o braku uprawnień do wybierania Rady Miasta R. przez jednego z członków inicjatora referendum. Do Komisarza Wyborczego wpłynęła także, datowana na dzień 9 maja 2016 r., rezygnacja członka grupy inicjatora referendum "z powodu braku praw wyborczych".

Przenosząc powyższe ustalenia na grunt regulacji prawnych wyjaśnił, że warunek posiadania przez wszystkie osoby wchodzące w skład grupy inicjatorów referendum prawa wybierania do organu stanowiącego danej jednostki samorządu terytorialnego, o którym mowa w art. 11 ust. 1 pkt 1 ustawy o referendum lokalnym, musi być spełniony z chwilą złożenia komisarzowi wyborczemu wniosku w sprawie odwołania organu jednostki samorządu terytorialnego.

Wycofanie się z grupy inicjatorów referendum po złożeniu wniosku o przeprowadzenie referendum jest bezskuteczne.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 1 url 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.

Konstatując wyeksponował, że grupa inicjatywna referendum w sprawie odwołania Prezydenta Miasta R. przed upływem kadencji liczyła 11 osób. Po wycofaniu jednej osoby, grupa liczy 10 osób czyli więcej niż minimalny skład określony powołanym przepisem.

Zaakcentował także, że Komisarz Wyborczy zgodnie z art. 24 ustawy o referendum lokalnym w związku z art. 9 § 2 Kodeksu wyborczego, zobowiązany jest wydać postanowienie w sprawie przeprowadzenia referendum lub o odrzuceniu wniosku mieszkańców o jego przeprowadzenie nie później niż w ciągu 30 dni od dnia złożenia wniosku. Wniosek o przeprowadzenie referendum złożony został w dniu 15 kwietnia 2016 r., termin ustawowy 30 dni na wydanie przez Komisarza Wyborczego postanowienia w tej sprawie upływa zatem w dniu 16 maja 2016 r.

Tym samym Komisarz Wyborczy, zarządzeniem z dnia [...] r. powołał zespół do przeprowadzenia czynności sprawdzających, czy osoby popierające inicjatywę przeprowadzenia referendum w sprawie odwołania Prezydenta Miasta R. M. L., przed upływem kadencji są uprawnione do wybierania organu stanowiącego danej jednostki samorządu terytorialnego. Członkowie zespołu - pracownicy Krajowego Biura Wyborczego Delegatury w K., upoważnieni zostali do przeprowadzenia czynności weryfikacji w oparciu o dane ze stałego rejestru wyborców gminy R. tj. prowadzony przez Krajowe Biuro Wyborcze - Centralny Rejestr Informacji Dodatkowych dla rejestru wyborców oraz zgodnie z wydanymi przez Ministra Spraw Wewnętrznych, imiennymi uprawnieniami, przy wykorzystaniu danych z Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności (Rejestr PESEL).

W dalszych motywach prezentując przebieg czynności sprawdzających podniósł, że czynności te rozpoczęto w dniu 21 kwietnia 2016 r. o godz. 10.00. Podczas ich wykonywania w dniach: 21, 22, 26, 27, 29 kwietnia oraz 4, 5 maja obecny był pełnomocnik inicjatora referendum lub osoba upoważniona do tej czynności przez pełnomocnika.

W dniach 23 kwietnia oraz 2 maja czynności weryfikacji nie były wykonywane.

Zaakcentował także, że Pełnomocnik inicjatora, na każdym etapie weryfikacji, miał możliwość, w wybranym przez siebie czasie oraz zakresie, obserwowania czynności weryfikacji oraz zapoznania się z wszystkimi stwierdzonymi przez zespół wadami udzielonego poparcia. Pełnomocnik inicjatora nie wnosił uwag do ustalonego trybu weryfikacji oraz do okazanych, stwierdzonych przez zespół wad poparcia.

Badaniu poddano każdy wpis, nawet taki, który ograniczał się do tylko jednej "merytorycznej" rubryki tj.:

- a) nazwisko i imię,
- b) adres zamieszkania,
- c) numer PESEL,
- d) podpis.

Weryfikacji nie poddawano wpisów ograniczonych do wypełnienia jedynie rubryki (rubryk) "liczba porządkowa" oraz "data udzielonego poparcia".

W przypadku trudności z odczytaniem niestarannie wpisanego numeru PESEL, osoba dokonująca sprawdzenia - na co zwrócił uwagę - wpisywała do aplikacji "Źródło" numer PESEL kilkakrotnie.

Osobnemu badaniu - jak zaznaczył - poddano także treść wpisów, które zostały wykreślone przed złożeniem kart wykazu poparcia komisarzowi wyborczemu. Pełnomocnik inicjatora



stwierdził, że nie jest w stanie dokładnie określić autora oraz przyczyn wykreślenia poszczególnych pozycji w listach poparcia inicjatywy referendalnej. W trakcie badania podpisów "skreślonych" ustalono, że: skreślonych zostało 136 pozycji zawierających co najmniej jedną wypełnioną rubrykę inną niż "liczba porządkowa", "data udzielenia poparcia" w tym:

- a) 54 skreślone pozycje zostały powtórzone, jako nieskreślone, przeważnie na tej samej karcie,
- b) 61 skreślonych pozycji nie posiada podpisu osób, których dane ewidencyjne zostały wpisane w danej pozycji wykazu,
- c) 17 skreślonych pozycji posiada wady polegające na zamazaniu danych, co uniemożliwiało ich odczytanie lub braku wypełnienia jednej ewentualnie kilku rubryk.

Argumentując wskazał także, że po pierwsze stwierdzono, iż 4 skreślone pozycje wykazu podpisów nie zawierają błędów, zostały złożone przez osoby posiadające prawo wybierania do Rady Miasta R. oraz nie zostały powtórzone jako podpisy poparcia złożone prawidłowo na innych arkuszach. Decyzją Komisarza Wyborczego powyższe 4 pozycje zostały uznane jako spełniające warunek złożenia prawidłowego poparcia. Z kolei 132 pozycje "skreślone" nie zostały ujęte w zestawieniu (tabeli) zawierającej szczegółowe dane z czynności sprawdzających. Wykaz skreślonych pozycji na listach poparcia stanowi załącznik nr 3 do postanowienia. Po drugie ustalono, że Pełnomocnik Inicjatora referendum wraz z wnioskiem o przeprowadzenie referendum lokalnego w sprawie odwołania Prezydenta Miasta R. złożył 4776 podpisów osób popierających inicjatywę referendalną z czego 881 nie spełniało wymogów ustawy.

Prezentując wady Komisarz Wyborczy przytoczył statystykę wad poparcia w tych ramach zawarł grupę wad i je określił. Nadto zawarł uwagę, że część stwierdzonych wadliwych podpisów poparcia zawiera więcej niż jedną wadę.

I tak podał wady w liczbach m.in.: brak podpisu - 48, podpis innej osoby - 2, brak nazwiska, imienia - 10, inne nazwisko (imię) - 29, nieczytelne lub niepełne nazwisko (imię) - 82, brak wypełnienia rubryki adresu - 14, inny adres - 161, niepełny lub nieczytelny adres 67, brak nr PESEL - 58, błędny (niepełny lub nieczytelny nr PESEL) - 186, PESEL niezgodny z pozostałymi danymi osobowymi wyborcy - 11, liczba wielokrotnych podpisów tych samych wyborców po uwzględnieniu jednego podpisu danego wyborcy, jako złożonego prawidłowo - 119, data poparcia inna niż 17 lutego - 18 kwietnia 2016 r., brak daty czy brak praw wyborczych w wyborach do Rady Miasta R. - 207, popierający ma mniej niż 18 lat w dniu 18 kwietnia 2016 r. - 13.

Podsumowując podał, że liczba pozycji poparcia na arkuszach wynosi: 4776, liczba pozycji bez wad to: 3895, zaś liczba pozycji zawierających jedną lub kilka wad: 881. Równocześnie wyjaśnił, że wykaz pozycji w arkuszach zawierających wady stanowi załącznik nr 1 do postanowienia, a wykaz pozycji, obejmujący wyborców wielokrotnie udzielających poparcia, stanowi załącznik nr 2.

Po zakończeniu czynności w ramach postępowania sprawdzającego Komisarz Wyborczy ustalił, iż liczba prawidłowo złożonych podpisów to 3895.

W tych okolicznościach podkreślił, że zgodnie art. 4 pkt 1 ustawy o referendum lokalnym stanowi, iż referendum lokalne przeprowadza się na wniosek, co najmniej 10 % uprawnionych do głosowania mieszkańców gminy. W gminie R., zgodnie z meldunkiem o stanie rejestru wyborców na koniec IV kwartału 2015 r., liczba wyborców wynosiła 43275, zatem wniosek o przeprowadzenie referendum lokalnego musiałby być poparty przez co najmniej 4328 mieszkańców gminy R..

W tym stanie rzeczy, Komisarz Wyborczy stwierdził, że wniosek o przeprowadzenie referendum lokalnego w sprawie odwołania prezydenta Miasta R. przed upływem kadencji złożony w dniu 15 kwietnia 2016 r. zasługuje na odrzucenie.

Zaznaczył, że zgodnie z art. 22 ustawy o referendum lokalnym inicjator referendum w sprawie odwołania organu jednostki samorządu terytorialnego przekazuje na piśmie, w terminie określonym w art. 14 ust. 1 url, Komisarzowi Wyborczemu wniosek mieszkańców wraz z informacją o spełnieniu obowiązków wskazanych w art. 13 ust. 1 i 3 tej ustawy. Do wniosku dołącza się karty, o których mowa w art. 14 ust. 2 ustawy o referendum lokalnym. Podpisy zbiera się na kartach, z których każda zawiera informacje o przedmiocie zamierzonego referendum oraz o tym, że poparcia nie można wycofać. Karta zawiera również nazwiska i imiona członków grupy oraz imię, nazwisko i miejsce zamieszkania pełnomocnika, jeżeli inicjatorem referendum jest grupa obywateli. Mieszkaniec jednostki samorządu terytorialnego popierający wniosek o przeprowadzenie referendum podaje na karcie nazwisko, imię, adres zamieszkania, numer ewidencyjny PESEL i datę udzielenia poparcia. Dane te potwierdza własnoręcznym podpisem. Wycofanie udzielonego poparcia jest bezskuteczne.

Jednocześnie wyjaśnił, że zgodnie z punktem 13 uchwały PKW z dnia 7 maja 2012 r. w sprawie wytycznych i wyjaśnień w sprawie referendum lokalnych dotyczących odwołania organów jednostek samorządu terytorialnego oraz uchwały PKW z dnia 29 lutego 2016 r. zmieniającej uchwałę w sprawie wytycznych i wyjaśnień w sprawie referendum lokalnych dotyczących odwołania organów jednostek samorządu terytorialnego, komisarz wyborczy lub osoba przez niego upoważniona, sprawdza, czy: imię i nazwisko podano w pełnym brzmieniu (a nie np. pierwszą literę imienia), adres zamieszkania obejmuje: nazwę miejscowości (miasta, wsi, osady), nazwę ulicy i numer domu oraz numer mieszkania. Podawanie kodu pocztowego nie jest konieczne. W miejscowościach, w których nie ma ulic, konieczne jest wskazanie numeru domu (posesji). Podanie numeru lokalu dotyczy tylko budynków wielomieszkaniowych. Brak danych lub niepełne określenie adresu zamieszkania powoduje uznanie poparcia za złożone wadliwie. Za prawidłowo udzielone poparcie należy uznać, gdy zamiast wskazania pełnego brzmienia nazwy miejscowości w rubryce "Adres zamieszkania" popierający posłuży się powszechnie używanym i jednoznacznie rozumianym skrótem tej nazwy, jeżeli inne dane dotyczące adresu zamieszkania (nazwa ulicy, nr domu, nr lokalu) zostały podane zgodnie z wymaganiami.

Nadto, jak zaznaczył, za prawidłowo udzielone poparcie uznaje się podpis obywatela, który zamiast dokładnego podania adresu zamieszkania w rubryce na to przeznaczonej postawił znak odnośnika do adresu wskazanego w pozycji bezpośrednio wyżej umieszczonej w wykazie podpisów, jeżeli osoby wymienione w tych pozycjach zamieszkują pod tym samym adresem, podana została data udzielenia poparcia.

Brak wskazania daty udzielenia poparcia lub podanie daty wcześniejszej niż data powiadomienia, o którym mowa w art. 12 ust. 1 ustawy, powoduje uznanie poparcia za złożone wadliwie.

Na zakończenie podał, że zgodnie z art. 161 § 1 Kodeksu Wyborczego, Państwowa Komisja Wyborcza wydaje wytyczne wiążące komisarzy wyborczych i komisje wyborcze niższego stopnia.

Podstawą odrzucenia wniosku jest kryterium prawidłowości złożenia podpisów. Podpis mieszkańca jednostki samorządu terytorialnego, który nie zawiera któregokolwiek z elementów wskazanych w art. 14 ustawy o referendum lokalnym należy uznać za złożony wadliwie.

W wyniku podjętych przez Komisarza Wyborczego w K. czynności, jak powtórzył, ustalono, że wadliwie złożono 881 podpisów, natomiast prawidłowo zostało złożonych 3895 podpisów. Jednocześnie wskazał, że w sytuacji gdyby Komisarz Wyborczy uznał za prawidłowe podpisy wyborców zamieszkałych na obszarze gminy R., w których stwierdzone nieprawidłowości

udzielonego poparcia polegały na podaniu innego adresu niż widniejący w rejestrze PESEL lub rejestrze wyborców gminy R., niepełnego lub nieczytelnego adresu - łącznie 228 przypadków, liczba podpisów byłaby również mniejsza niż wskazana w art. 4 pkt 1 ustawy o referendum lokalnym tj. mniejsza niż 4328.

Organ zaznaczył przy tym, że część podpisów które zostały zakwestionowane ze względu na podanie innego adresu, niepełnego lub nieczytelnego adresu była dotknięta także innymi wadami takimi jak: brak podpisu, wielokrotnie udzielone poparcie, brak nazwiska lub imienia, błędny lub nieczytelny PESEL.

Zwrócił także uwagę, że za prawidłowo udzielone poparcie uznawano wpisy w których stwierdzone błędy polegały na zapisie imion w odmianie fleksyjnej a także, mając na względzie, iż część wpisów dokonywana była przez inne osoby niż osoba której dane zostały potwierdzone podpisem, na fonetycznym zapisie imion i nazwisk, nazw ulic a także skrótowych (potocznie używanych) nazw ulic.

Równocześnie podkreślił, że prawidłowe wskazanie m.in. adresu zamieszkania ma na celu nie tylko umożliwienie sprawdzenia posiadania prawa wybierania przez daną osobę, lecz także, co jest równie istotne, uwiarygodnienie, że podpis złożyła faktycznie osoba wskazana w wykazie, gdyż osoby składające podpisy znają swój adres zamieszkania.

W trakcie weryfikacji - jak stwierdził - zaistniała wątpliwość czy wszystkie podpisy zostały własnoręcznie złożone przez osoby, których dane zostały ujęte w danej pozycji wykazu. Dotyczyło to zwłaszcza grup osób zamieszkujących pod tym samym adresem. Podpisy te (68 pozycji), pomimo, iż sprawiały wrażenie złożenia przez te same osoby zostały uznane za prawidłowe. Kwestia ustalenia, czy podpisy te zostały złożone własnoręcznie będzie, na co zwrócił uwagę, przedmiotem odrębnego postępowania.

Następnie wskazał, że zgodnie z art. 22 ust. 4 ustawy o referendum lokalnym komisarz wyborczy odrzuca wniosek o przeprowadzenie referendum, w którym stwierdził nie dające się usunąć uchybienia, a także, jeśli inicjator referendum nie wywiązał się z obowiązków wskazanych w jej art. 13 ust. 1 i 3. Natomiast mocą art. 22 ust. 3 ustawy o referendum - komisarz wyborczy zwraca inicjatorowi referendum lub jego pełnomocnikowi wniosek zawierający uchybienia i wyznacza czternastodniowy termin do ich usunięcia. Jednakowoż, jak kontynuował, zgodnie z dyspozycją art. 22 ust. 5 ustawy o referendum lokalnym, przepisu art. 22 ust. 3 ustawy o referendum lokalnym nie stosuje się w przypadku, gdy uchybienia wniosku polegają na zebraniu niewystarczającej ilości prawidłowo złożonych podpisów osób popierających wniosek, chyba, że nie upłynął jeszcze termin, o którym mowa w art. 14 ust. 1 ustawy o referendum lokalnym. Brak wystarczającej liczby prawidłowo złożonych podpisów mieszkańców popierających wniosek jest uchybieniem, którego nie można usunąć.

Na zakończenie wyeksponował, że upłynął już 60 dniowy termin do ich zbierania, liczony od dnia złożenia powiadomienia o zamiarze podjęcia inicjatywy referendalnej. W niniejszej sprawie powiadomienie zostało złożone w dniu 17 lutego 2016 r., natomiast wniosek, o którym stanowi art. 22 ustawy o referendum lokalnym w dniu 15 kwietnia 2016 r.

W skardze z dnia 24 maja 2016 r. skierowanej do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach na powyższe postanowienie Komisarza Wyborczego w K. z dnia [...]r., znak [...], skarżący - Inicjator Referendum Gminnego w sprawie odwołania Prezydenta Miasta R. M. L. przed upływem kadencji - zaskarżył je w całości jako naruszające prawo oraz wniósł o jego uchylenie w całości i wydanie postanowienia o przeprowadzeniu referendum.

Nadto wniósł o zasądzenie zwrotu kosztów postępowania według norm przepisanych.

Autor skargi w jej petitum wskazał bowiem, że zaskarża powyższe postanowienie "w całości

jako naruszającego prawo ze względów opisanych w uzasadnieniu niniejszej skargi jak również w zakresie ustalonym bezpośrednio przez Wojewódzki Sąd Administracyjny oraz wnosząc o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości i wydanie postanowienia o przeprowadzeniu referendum".

W jej motywach podał, że zaskarżonym postanowieniem Komisarz Wyborczy odrzucił wniosek o przeprowadzenie referendum lokalnego w sprawie odwołania Prezydenta Miasta R. M. L. przed upływem kadencji z powodu zebrania, przez Inicjatora Referendum, niewystarczającej ilości prawidłowo złożonych podpisów mieszkańców popierających inicjatywę referendalną, w terminie określonym w art. 14 ust. 1 ustawy o referendum lokalnym, wskazując na str. 6 postanowienia, że "Pełnomocnik Inicjatora referendum wraz z wnioskiem o przeprowadzenie referendum w sprawie odwołania Prezydenta Miasta R. złożył 4776 podpisów osób popierających inicjatywę referendalną z czego 881 nie spełniało wymogów ustawy".

Następnie podniósł, że zgodnie z przedstawioną na str. 7 uzasadnienia postanowienia Tabeli - Statystyka wad poparcia zakwestionowano podpisy z uwagi na następujące nieprawidłowości:

- Podpis - wskazano 48 braków podpisu i 2 podpisy innej osoby,
- Nazwisko i imię - wskazano brak nazwiska, imienia w 10 przypadkach; inne nazwisko, imię w 29 przypadkach; nieczytelne lub niepełne nazwisko, imię w 82 przypadkach,
- Adres - brak wypełnienia rubryki i adresu w 14 przypadkach; inny adres w 161 przypadkach; niepełny lub nieczytelny adres w 67 przypadkach,
- numer PESEL - brak nr PESEL w 58 przypadkach; błędny, niepełny lub nieczytelny nr PESEL w 186 przypadkach; Liczba wielokrotnych podpisów tych samych wyborców po uwzględnieniu jednego podpisu danego wyborcy, jako złożonego prawidłowo w 119 przypadkach,
- Data poparcia - stwierdzono w 1 przypadku datę poparcia inną niż 17.02.-18.04.2016 r., brak daty,
- Prawo Wyborcze - brak praw wyborczych w wyborach do Rady Miasta R. w 207 przypadkach, popierający ma mniej niż 18 lat w dniu 18.04.2016 r. w 13 przypadkach. Przy czym - jak zaznaczył - poczyniono uwagę, iż część stwierdzonych wadliwych podpisów poparcia zawiera więcej niż jedną wadę.

Nadto wskazał, że Komisarz Wyborczy ustalił, iż liczba prawidłowo złożonych podpisów to 3895. Natomiast wniosek o przeprowadzenie referendum lokalnego musiał być poparty przez co najmniej 4328 osób (10 % uprawnionych do głosowania mieszkańców gminy R.). Z tego też względu podjął decyzję o odrzuceniu wniosku o przeprowadzenie referendum.

Skarżący nie zgadzając się z ferowanym orzeczeniem uznali, że nie odpowiada prawdzie stwierdzenie Komisarza Wyborczego zawarte na str. 5 uzasadnienia postanowienia, iż: "Pełnomocnik inicjatora, na każdym etapie weryfikacji, miał możliwość, w wybranym przez siebie czasie oraz zakresie, obserwowania czynności weryfikacji oraz zapoznania się z wszystkimi stwierdzonymi przez zespół wadami udzielonego poparcia. Pełnomocnik inicjatora nie wnosił uwag do ustalonego trybu weryfikacji oraz do okazanych, stwierdzonych przez zespół wad poparcia". Podkreślili bowiem, iż wprawdzie mieli możliwości uczestniczenia w posiedzeniach Komisji weryfikacyjnej, jednakże w narzuconej im przez organ formie która wykluczała jakąkolwiek możliwość obserwowania merytorycznych prac komisji oraz bieżącego zapoznawania się ze stwierdzanymi przez członków komisji rzekomymi wadami podpisów widniejących w kartach poparcia.

W dalszych motywach wyjaśnili, że na samym początku prac Komisji Dyrektor Delegatury oświadczył, iż przedstawiciele inicjatora referendum mogą jedynie przebywać na sali, lecz nie mogą zabierać głosu ani w jakikolwiek inny sposób czynnie uczestniczyć w przeprowadzanych czynnościach weryfikacji podpisów bądź kontrolować czynności członków Komisji przeprowadzających weryfikację. De facto, jak podali, wyglądało to w ten sposób, że przedstawiciele inicjatora siedzieli w odległości około 4 metrów od ław zajmowanych przez członków komisji weryfikacyjnej, mając przed sobą jedynie widok tylnej części monitorów komputerów na których pracowali członkowie Komisji a z takiej perspektywy siłą rzeczy wykluczona była jakakolwiek możliwość obserwowania czynności weryfikacji oraz zapoznania się z wszystkimi stwierdzonymi przez zespół wadami udzielonego poparcia.

W ocenie autora skargi na uwagę zasługuje również fakt, iż w toku prac Komisji weryfikacyjnej nie zwracano się do obecnych przedstawicieli inicjatora referendum o udzielenia wyjaśnień w zakresie braków i uchybień, co - jak określił - jest istotnym zaniedbaniem ze strony organu.

Zdaniem skarżących wiele z tych nieprawidłowości (zwłaszcza w zakresie nieczytelnych zapisów) dałoby się na bieżąco wyjaśnić z udziałem przedstawicieli inicjatora referendum. W ich ocenie stanowi to o naruszeniu art. 22 ust. 6 ustawy o referendum lokalnym, zgodnie z którym inicjator referendum lub jego pełnomocnik może w razie potrzeby, w tym z własnej inicjatywy, składać komisarzowi wyborczemu dodatkowe wyjaśnienia i przedstawiać dowody.

Podkreślili, iż inicjatorzy referendum wykazując wolę udziału w posiedzeniach komisji weryfikacyjnej wyrazili tym samym gotowość składania dodatkowych wyjaśnień, co jednakże zostało im uniemożliwione przez Komisarza Wyborczego.

Powyższe uchybienie miało w ich ocenie istotny wpływ na wynik prac Komisji albowiem - jak określili - są przekonani, że zdecydowana większość - stwierdzonych uchybień dawała się wyjaśnić w toku prac weryfikacyjnych gdyby przedstawiciele skarżących mieli zapewniony czynny udział w pracach Komisji. Nie wykluczone są również sytuacje, iż członkowie Komisji po ustaleniu najdrobniejszego błędu (poзору błędu), bez uzyskania dodatkowych wyjaśnień przedstawicieli inicjatora referendum, dyskwalifikowali prawidłowość podpisu odstępując od jego dalszej weryfikacji.

Argumentując podkreślili także, iż przedstawiciele inicjatora referendum obecni podczas prac Komisji nie byli nawet informowani o stwierdzanych na bieżąco przez członków komisji wad udzielonych poparc, a przecież każde takie stwierdzenie powodowało powstanie potrzeby o której mowa w art. 22 ust. 6 ustawy o referendum lokalnym ze skutkiem w postaci zwrócenia się o dodatkowe wyjaśnienia co było obowiązkiem Komisarza Wyborczego.

Jako dowody - autor skargi - przytoczył:

- pisemne oświadczenia przedstawicieli M. K., D. L. oraz Pełnomocnika D. R.,
- wyjaśnienia (zeznania) złożone przez M. K., D. L. oraz Pełnomocnika D. R. na rozprawie bezpośrednio przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym.

Autor skargi zanegował także, iż pełnomocnik inicjatora na każdym etapie weryfikacji miał możliwość w wybranym przez siebie czasie oraz zakresie, zapoznania się z wszystkimi stwierdzonymi przez zespół wadami. O stwierdzonych wadach poparc pełnomocnik inicjatora referendum dowiedział się dopiero z uzasadnienia zaskarżonego postanowienia bez jakiegokolwiek możliwości weryfikacji przedstawionego w niej stanowiska organu. Podkreślił, że Komisarz Wyborczy pismem z dnia [...]r. nr [...] stanowczo odmówił realizacji wniosku pełnomocnika inicjatora referendum z dnia 11 maja 2016 r. o umożliwienie przejrzania kart poparcia i rodzaju wad, celem starannego przygotowania skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Odmowę argumentował tym, że po sprawdzeniu danych zawartych



w wykazie podpisów przyjęte arkusze podpisów przechowuje się w zapieczętowanym pakiecie a udostępnienie i rozpieczętowanie pakietów może nastąpić wyłącznie na potrzeby postępowania przed sądami i organami prokuratury. Jako podstawę prawną odmowy umożliwienia wglądu do kart poparcia Komisarz Wyborczy podał art. 213 § 3 Kodeksu Wyborczego w zw. z art. 1 pkt. 2 ustawy o referendum lokalnym, która to podstawa prawna jest oczywiście wadliwa. Zwrócił uwagę, iż zawarte w art. 1 ust. 1 ustawy o referendum lokalnym odesłanie do Kodeksu Wyborczego należy rozpatrywać z uwzględnieniem odpowiedniego stosowania zawartych w Kodeksie Wyborczym uregulowań, zakresu nieuregulowanego w ustawie o referendum lokalnym, systematyki zastosowanej w Kodeksie Wyborczym. Mianowicie - jak podał - Kodeks Wyborczy zawiera regulacje ogólne wspólne dla wszystkich wyborów i referendum zawarte w Dziale I Przepisy Wstępne, Dziale II Organy Wyborcze, Dziale IX Przepisy Karne oraz regulacje szczegółowe odnoszące się wyłącznie do poszczególnych wyborów zawarte w Dziale III Wybory do Sejmu (art. 192 - 254), Dziale IV Wybory do Senatu, Dziale V Wybory Prezydenta Rzeczypospolitej, Dziale VI Wybory do Parlamentu Europejskiego, Dziale VII Wybory do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego (art. 369 - 469), Dziale VIII Wybory wójta, burmistrza i prezydenta miasta (art. 470-493). Ustawodawca, jak wskazał, podkreślił przy tym rozłączność regulacji zawartych w Działach normujących poszczególne wybory poprzez ustanowienie dodatkowych szczególnych odesłań pomiędzy tymi działami - art. 258 zawarty w Dziale V i art. 338 zawarty w Dziale VI w zakresie odpowiedniego stosowania regulacji z Działu III.

Zawarte, jak zaznaczył, w art. 1 ust. 1 ustawy o referendum lokalnym odesłanie może zatem dotyczyć wyłącznie regulacji ogólnych zawartych w Działach I, II, IX Kodeksu Wyborczego. Do zastosowania regulacji zawartych w działach szczegółowo regulujących poszczególne wybory ustawodawca wymaga szczegółowego dodatkowego odesłania. Tymczasem - na co zwrócił uwagę - przywołany przez Komisarza Wyborczego art. 213 § 3 Kodeksu Wyborczego znajduje się w Dziale III Wybory do Sejmu i brak jest podstaw do jego zastosowania do referendum lokalnego nawet w sposób odpowiedni skoro wolą ustawodawcy może on zostać odpowiednio zastosowany jedynie w zakresie Wyborów do Senatu oraz Wyborów do Parlamentu Europejskiego na podstawie dodatkowych szczególnych odesłań. Zaakcentował, że w regulacjach ogólnych Kodeksu Wyborczego oraz w ustawie o referendum lokalnym nie występuje nawet pojęcie "przyjętych arkuszy wykazu podpisów" nie mówiąc już o ich plombowaniu i utajnieniu. Również z uwagi na odmiennność wyborów powszechnych do organów kolegialnych brak jest podstaw do posilkowania się tymi regulacjami szczegółowymi na potrzeby referendum lokalnego (jak też wyborów Prezydenta i do organów samorządu terytorialnego). Jego zdaniem skoro sam ustawodawca nie przewidział możliwości odpowiedniego zastosowania art. 213 § 3 Kodeksu Wyborczego do wyborów wójta, burmistrza i prezydenta miasta to nie sposób jest pośrednio stosować tę regulację do referendum mającego dotyczyć odwołania Prezydenta Miasta w oparciu o ogólne odesłanie nieskuteczne w zakresie regulacji szczegółowych.

Tym razem także przytoczył dowody na poparcie wyrażonej opinii, jak:

- wniosek Pełnomocnika inicjatora referendum z dnia 11 maja 2016 r.,
- pismo Komisarza Wyborczego z dnia [...]r. nr [...].

W ocenie skarżących w ustawie o referendum lokalnym brak jest jakichkolwiek przepisów, które mogłyby stanowić dla Komisarza Wyborczego podstawę do de facto utajnienia przed inicjatorem referendum wyników przeprowadzonej przez Komisję weryfikacji kart poparcia.

Zdaniem skarżących w takim stanie rzeczy, mając na uwadze art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, działanie Komisarza Wyborczego należy uznać za działanie bez podstawy prawnej a tym samym za rażąco naruszające przepisy prawa.

Nadto odmowa udostępnienia inicjatorom referendum kart poparcia i rodzaju wad stwierdzonych przez Komisję uniemożliwiła im przeprowadzenie weryfikacji zasadności stwierdzonych wadliwości, co tym samym w istotnym stopniu uniemożliwiło sformułowanie zarzutów merytorycznych co do zasadności stanowiska Komisarza Wyborczego w zakresie poszczególnych wad jakimi rzekomo są obciążone podpisy złożone przez osoby popierające inicjatywę przeprowadzenia referendum. Z tego też względu skarżący - jak zaznaczyli - opracowując niniejszą skargę opierali się wyłącznie na uzasadnieniu kwestionowanego postanowienia o odrzuceniu wniosku o przeprowadzenie referendum lokalnego i dołączonych do niego załączników.

Jednakowoż, jak uznał autor skargi, bez względu na powyższe zarzuty związane z faktycznym wykluczeniem przedstawicieli inicjatora referendum z czynnego udziału w weryfikacji podpisów wskazał, iż zakwestionowanie przez Komisarza Wyborczego części podpisów było wynikiem przyjęcia przez Komisję weryfikacyjną zbyt formalistycznych i rygorystycznych zasad weryfikacji danych zawartych na kartach poparcia oraz nierzetelnej i pobieżnej analizy danych identyfikacyjnych osób, które złożyły swoje podpisy w celu udzielenia poparcia inicjatywie przeprowadzenia referendum, co w istotnym stopniu ograniczyło konstytucyjne prawo obywateli (członków wspólnoty samorządowej) do decydowania w drodze referendum o sprawach dotyczących tej wspólnoty samorządowej, w tym o odwołaniu pochodzącego z wyborów bezpośrednich organu samorządu terytorialnego.

W tych ramach autor skargi wskazał, że art. 170 Konstytucji RP przyznaje członkom wspólnoty samorządowej prawo do decydowania w drodze referendum, o sprawach dotyczących tej wspólnoty samorządowej, w tym o odwołaniu pochodzącego z wyborów bezpośrednich organu samorządu terytorialnego. Odwołując się do stanowiska Trybunału Konstytucyjnego wyrażonego w wyroku z dnia 26 lutego 2003 r., sygn. akt K 30/02 podniósł, że art. 170 Konstytucji RP nakłada na ustawodawcę obowiązki określonych działań legislacyjnych, tj. określania w drodze ustawy zasad i trybu przeprowadzania referendum. Nakłada nań również obowiązek powstrzymywania się od takich działań legislacyjnych, które naruszałoby istotę prawa do wyrażania woli w drodze referendum przez każdego uprawnionego członka wspólnoty samorządowej tj. prawa, będącego zarazem częścią składową szerzej pojmowanej wolności politycznej. Powyższy przepis zawiera w sobie także prawo polityczne każdego mieszkańca do udziału w bezpośrednim sprawowaniu władzy publicznej na poziomie lokalnym. Konstytucyjna ranga prawa członka wspólnoty samorządowej do udziału w referendum lokalnym wymaga, by regulujące te materie przepisy ustawy zwykłej interpretować w taki sposób, by nadmiernym, zbyt technicznym formalizmem nie utrudniały korzystania przez obywatela z tego uprawnienia - także w takim zakresie w jakim uprawnienie to obejmuje prawo do poparcia inicjatywy referendalnej.

Te konstytucyjne prawa obywateli nie mogą być ograniczane poprzez nadmiernie restrykcyjną metodę oceny prawidłowości wpisów w wykazie osób udzielających poparcia dla przeprowadzenia referendum.

Ponadto zacytował stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego zawarte w uzasadnieniu wyroku z dnia 4 października 2012 r., II OSK 2178/12, że "z celów i funkcji wykazów osób udzielających poparcia inicjatywie odwołania organu wykonawczego gminy wynika, że są one wyrazem publicznego politycznego prawa mieszkańców, którego zawężanie, poprzez nadmiernie rygorystyczne podejście do oceny prawidłowości udzielonego poparcia, oznacza naruszenie tego prawa. Prawidłowo udzielone poparcie wymaga wskazania numeru PESEL, numer ten znajduje się też w spisie wyborców. W obu zbiorach danych znajdują się informacje, które pozwalają na sprawdzenie czy osoba udzielająca poparcia inicjatywie referendalnej w sprawie odwołania wójta (burmistrza, prezydenta) jest do tego uprawniona, czy podpis jest autentyczny", wszystkie przywoływane w uzasadnieniu orzeczenia sądów administracyjnych są dostępne w internetowej Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych pod adresem orzeczenia.nsa.gov.pl., w skrócie: CBOSA.

Zaznaczył, że równie istotne w tym zakresie jest stanowisko Sądu Najwyższego zawarte w postanowieniu z dnia 31 sierpnia 2011 r., sygn. akt III SW 10/11 zgodnie z którym: "nie jest więc konieczne wpisanie danych osobowych do wykazu na tyle czytelnie, aby bez znajomości danych wynikających z rejestru wyborców można jednoznacznie ustalić imię, nazwisko i adres osoby udzielającej poparcia. Sytuacja jest bowiem odmienna niż w przypadku odczytywania danych osobowych wyłącznie na podstawie tekstu ręcznie napisanego przez wyborcę. Nie chodzi o to, aby osoba odczytująca odręczne wpisy w wykazie poznała wyłącznie na ich podstawie imię, nazwisko i adres wyborcy udzielającego poparcia, lecz o to, aby ta osoba mogła sprawdzić, czy nie ma istotnych sprzeczności między danymi wynikającymi z rejestru wyborców a danymi wskazanymi we wpisie do wykazu poparcia. Zasadniczym celem tego sprawdzenia danych jest bowiem ustalenie, czy ten, kto wpisał się do wykazu poparcia jest w rzeczywistości uprawnionym wyborcą, na którego wskazuje numer PESEL zamieszczony w rejestrze wyborców i w ten sposób ograniczenie możliwości popełnienia oszustw. Dla osiągnięcia tego celu zbędne jest wymaganie pełnej czytelności danych osobowych podanych przez wyborcę w wykazie poparcia".

Zdaniem autora skargi z powyższych orzeczeń sądowych oraz z przepisów ustawy o referendum lokalnym wynika, że zasadniczym celem weryfikacji podpisów widniejących na kartach poparcia jest sprawdzenie czy inicjatywę przeprowadzenia referendum popiera co najmniej 10 % uprawnionych wyborców społeczności samorządowej, czyli czy jest spełniona przesłanka z art. 4 pkt. 1 ustawy o referendum lokalnym. Weryfikacja złożonych podpisów w celu udzielenia poparcia winna zatem być ściśle podporządkowana temu celowi a nie opierać się wyłącznie na weryfikacji poprawności formalnej i kompletności przedłożonych kart z podpisami. Z orzeczeń tych - w jego opinii - wynika nadto, że Komisja weryfikacyjna dokonując weryfikacji tego czy osoba, która wpisała się do wykazu poparcia jest w rzeczywistości wyborcą widniejącym w rejestrze wyborców oprócz danych zawartych na wykazach (kartach) poparcia powinna również uwzględnić dane zawarte w rejestrach m.in. w rejestrze wyborców, który zgodnie z art. 18 § 7 Kodeksu Wyborczego zawiera takie dane wyborców jak: nazwisko i imię (imiona), imię ojca, datę urodzenia, numer ewidencyjny PESEL i adres zamieszkania wyborcy. Zawarte w rejestrze wyborców dane identyfikacyjne osób pozwalają zatem na usunięcie ewentualnych błędów lub braków w przedłożonych wykazach poparcia z podpisami osób, co w konsekwencji pozwala na przeprowadzenie merytorycznej weryfikacji danych osób których podpisy widniały na kartach poparcia pomimo tego, że na kartach znajdowały się niepełne bądź nieczytelne ich dane osobowe. Jest to istotne zastrzeżenie na gruncie niniejszej sprawy albowiem w ocenie Skarżących przedłożone wykazy (w zakresie podpisów zakwestionowanych przez Komisarza Wyborczego) zawierały dostateczną ilość danych identyfikacyjnych osób podpisanych i w powiązaniu z danymi widniejącymi w rejestrze wyborców - dostępnym Komisji weryfikacyjnej - istniała możliwość ustalenia pełnych danych identyfikacyjnych tych osób (imię i nazwisko, numer PESEL, adres zamieszkania), jak również możliwość ustalenia czy osoba, której podpis widnieje na wykazie jest uprawnionym wyborcą widniejącym w rejestrze wyborców. Nie mniej jednak, jak kontynuował autor skargi, członkowie Komisji weryfikacyjnej zaniechali przeprowadzenia takiej rzetelnej i wszechstronnej weryfikacji osób udzielających poparcia a zamiast tego zakwestionowali wszystkie podpisy które w ich ocenie zawierały pewne braki, błędy bądź nieczytelne treści, które zasadniczo nie wykluczały możliwości ustalenia czy osoby, które złożyły te podpisy rzeczywiście widnieją w rejestrze wyborców Gminy R..

W jego opinii w tym zakresie należy mieć na uwadze, że przepisy ustawy o referendum lokalnym nie określają w sposób jednoznaczny sankcji związanej z nie umieszczeniem na kartach poparcia inicjatywy referendalnej przez osoby udzielające poparcia swoich wszystkich danych osobowych o których mowa art. 14 ust. 4 ustawy o referendum lokalnym. Nie można natomiast przyjmować w takim przypadku sankcji w postaci uznania podpisu za nieważny, gdyż naruszałoby to prawa konstytucyjne obywateli, którzy udzielili poparcia inicjatywie przeprowadzenia referendum i w sposób niczym nieuzasadniony pozbawiało ich prawa do decydowania o sprawach społeczności lokalnej załatwianych w trybie referendum.

Równocześnie autor skargi wyraził ocenę, że "należałoby raczej zastosować wykładnię w duchu przepisów Konstytucji i na tej podstawie przyjąć, że wyłącznie braki danych osobowych, których nie można ustalić na podstawie rejestru wyborców (względnie karty poparcia nie zawierają danych w oparciu o które pozwalałyby ustalić pozostałe dane identyfikacyjne osoby na podstawie rejestru wyborców) dyskwalifikują udzielenie poparcia przez daną osobę". Co istotne - jak wskazał - z uzasadnienia kwestionowanego postanowienia wynika, że również Komisarz Wyborczy dostrzegł możliwość przeprowadzenia weryfikacji kart poparcia w powyższy sposób w zakresie braków dotyczących adresów osób podpisanych na kartach poparcia, które również można było ustalić na podstawie danych z rejestru wyborców Gminy R.. Wskazuje na to treść uzasadnienia zaskarżonego postanowienia, gdzie na str. 9 uzasadnienia Komisarz Wyborczy stwierdził, że w sytuacji gdyby Komisarz Wyborczy uznał za prawidłowe podpisy wyborców zamieszkałych na obszarze gminy R., w których stwierdzone nieprawidłowości udzielonego poparcia polegały na podaniu innego adresu niż widniejący w rejestrze PESEL lub rejestrze wyborców gminy R., niepełnego lub nieczytelnego adresu - łącznie 228 przypadków, liczba podpisów byłaby również mniejsza niż wskazana w art. 4 pkt. 1 ustawy o referendum lokalnym tj. mniejsza niż 4328.

Zdaniem skarżącego nie było jakichkolwiek przeciwwskazań aby w oparciu o ten sposób weryfikacji ustalić również inne brakujące bądź nieściśle dane identyfikacyjne osób jak: numer PESEL, czy imię i nazwisko, które w sposób jednoznaczny wynikały z rejestru wyborców.

Podkreślił, iż karty poparcia i dane w nich umieszczane przez osoby udzielające poparcia mają na celu identyfikację tych osób jako uprawnionych wyborców w znaczeniu pozytywnym, a tym samym nie powinno mieć znaczenia czy takie pozytywne ustalenia zostaną dokonane w oparciu o całą treść danej rubryki (wszystkie wymagane dane łącznie) czy też w oparciu o niektóre dane wskazane przez osobę udzielającą poparcia wystarczające do jej zidentyfikowania jako uprawnionego wyborcy. Wyraził przy tym pogląd, iż karty poparcia nie służą do sprawdzania wyborców pod względem ich umiejętności ładnego i czytelnego pisania, unikania pomyłek w podawanych i zapisywanych danych numerycznych, wiedzy prawnej co do miejsca zamieszkania w sytuacji rozbieżności między danymi w rejestrach a miejscem określonym zgodnie z art. 25 Kodeksu Cywilnego czy art. 5 pkt 9 Kodeksu Wyborczego. Celem weryfikacji kart poparcia nie powinna być negatywna eliminacja podpisów lecz dążenie do poczynienia pozytywnych ustaleń w oparciu o wszystkie dane i różne dostępne rejestry, jak też wyjaśnienia inicjatora przeprowadzenia referendum. Chodzi przecież o podstawowe prawa polityczne obywateli, którzy w sposób aktywny wyrazili swoją wolę skorzystania z praw publicznych składając własnoręcznie podpis.

Podsumowując ten wywód podniósł, że gdyby powołana przez Komisarza Wyborczego komisja weryfikacyjna przeprowadzając weryfikację złożonych w wykazach poparcia podpisów osób popierających inicjatywę przeprowadzenia referendum uwzględniła również dane z dostępnego członkom tej komisji Rejestru Wyborców Gminy R. (a nie tylko ograniczyła się do analizy danych zawartych na kartach poparcia) to bez wątpienia Komisja pozyskałaby dostateczne dane pozwalające na przyjęcie, iż co najmniej 556 z 881 zakwestionowanych podpisów pochodziło od konkretnych osób, mieszkańców Gminy R., które dysponowały prawem wyborczym. Wobec tego, jak uznał, Komisarz Wyborczy doszedłby do wniosku, że za inicjatywą przeprowadzenia referendum zostało zebranych łącznie 4 451 podpisów osób uprawnionych do udziału w wyborach do Rady Miasta R. a tym samym wniosek mieszkańców spełniał wymogi określone w ustawie i były podstawy do wydania postanowienia o przeprowadzenie referendum o odwołaniu Prezydenta Miasta R..

Odnosząc się bardziej szczegółowo do wytkniętych przez Komisarza Wyborczego wadliwości złożonych podpisów, mając na względzie wcześniejsze stanowisko i odnosząc się do danych ujawnionych w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia wskazał nadto, że podniesiona przez Komisję wadliwość w postaci braku na kartach wypełnienia rubryki Imię i nazwisko dawała się uzupełnić na podstawie danych zawartych w Rejestrze wyborców a ściślej

na podstawie widniejącego w nim numeru PESEL, który to numer ewidencyjny jest przyporządkowany do konkretnej osoby fizycznej, o konkretnym imieniu i nazwisku. Jak również vice versa brakujący numer PESEL osoby dało się ustalić na podstawie Rejestru wyborców za pomocą imienia i nazwiska podanego w karcie poparcia. Co istotne w powyższym zakresie, jak wynika z Zał. nr 1 - Zestawienie Wad Poparcia przypadek jednoczesnego braku obok podpisu osoby jej nazwiska i imienia oraz numeru PESEL (co ewentualnie mogłoby w istocie uniemożliwić identyfikację osoby) wystąpił jedynie w 7 przypadkach na zakwestionowane przez Komisarza Wyborczego 68 przypadków, w których brakowało danych w zakresie Imię i nazwisko (10 przypadków) oraz numer PESEL (58 przypadków). Wobec tego w pozostałych 61 przypadkach były podane w sposób czytelny imię i nazwisko albo PESEL osoby, która złożyła podpis a wobec tego były podstawy do ustalenia brakujących danych osobowych. Poza tym w wielu przypadkach na kartach poparcia widniał czytelny podpis osoby na podstawie którego można było bez trudu ustalić jej imię i nazwisko. Jego zdaniem za prawidłowo złożone powinny zostać uznane, co najmniej podpisy 61 osób bezzasadnie zakwestionowanych przez Komisarza Wyborczego.

Analogicznie - jak określił - wygląda sytuacja w przypadku wadliwości polegającej na nieczytelnym lub niepełnym nazwisku i imieniu, co stanowiło podstawę do zakwestionowania przez Komisarza Wyborczego kolejnych 82 podpisów osób udzielających poparcia. Podkreślił, że przy każdym z tych przypadków na karcie poparcia był podany numer PESEL osób składających podpis, przez co członkowie Komisji weryfikacyjnej byli w stanie doprecyzować te dane osobowe. Wobec tego za prawidłowo złożone powinny zostać uznane, co najmniej kolejne podpisy 82 osób bezzasadnie zakwestionowanych przez Komisarza Wyborczego.

W ocenie autora skargi również wadliwość w postaci błędnego, niepełnego lub nieczytelnego PESEL, która stanowiła podstawę do zakwestionowania łącznie 186 podpisów, dawała się usunąć na podstawie danych zawartych w Rejestrze wyborców. W powyższym zakresie jedynie w przypadku 2 podpisów Komisarz Wyborczy wskazał, iż podano nieczytelne lub niepełne imię i nazwisko (co w istocie mogło sprawić trudność do ustalenia numeru PESEL na podstawie Rejestru Wyborców), co oznacza, że w pozostałych 184 przypadkach można było ustalić prawidłowy numer PESEL na podstawie rejestru wyborców. Wobec tego za prawidłowo złożone powinny zostać uznane, co najmniej kolejne podpisy 182 osób bezzasadnie zakwestionowanych przez Komisarza Wyborczego.

Ponownie podkreślił, że kwestia posługiwania się przez niektóre osoby nieczytelnym pismem nie powinna stanowić podstawy do ograniczania ich praw konstytucyjnych.

Na zakończenie stwierdził, że w sposób bezzadny członkowie Komisji zakwestionowali również podpisy 242 osób z uwagi na braki lub nieprawidłowości w zakresie podawanego przez te osoby adresu zamieszkania. Wskazał, że jedynie w 11 przypadkach równocześnie z nieprawidłowością we wskazaniu adresu zachodziły braki wskazania imienia i nazwiska, numeru PESEL czy brak podpisu, a wobec tego w pozostałych 231 przypadkach były podane dane tych osób (imię i nazwisko bądź numer PESEL), które pozwalały ustalić prawidłowy adres zamieszkania tych osób na podstawie Rejestru wyborców. Wobec tego za prawidłowo złożone powinny zostać uznane, co najmniej kolejne podpisy 231 osób bezzasadnie zakwestionowanych przez Komisarza Wyborczego.

W jego opinii wśród 881 zakwestionowanych przez Komisarza Wyborczego własnoręcznych podpisów osób popierających inicjatywę przeprowadzenia referendum przynajmniej 556 powinno zostać uznanych za poprawne, w sytuacji gdyby Komisja weryfikacyjna dokonała wszechstronnej analizy z uwzględnieniem danych z Rejestru wyborców a nie ograniczyła się wyłącznie do formalistycznej oceny złożonych kart poparcia. Doliczając te podpisy do 3895 podpisów niezakwestionowanych przez Komisarza Wyborczego uzyskuje się wynik 4451 podpisów, czyli więcej niż 10 % uprawnionych do głosowania mieszkańców Gminy R. tj. 4328 osób).



W konsekwencji został przekroczony wynikający z art. 4 pkt 1 ustawy o referendum lokalnym próg wymagany do realizacji inicjatywy referendalnej.

Argumentując podał także, że częstymi są również przypadki, gdzie ludzie podają swoje dane osobowe (numeryczne) z pamięci a nawet jeżeli wpisują je bezpośrednio z dowodów osobistych to również nierzadko popełniają nieświadomie błędy. Często są to osoby w podeszłym wieku u których siłą rzeczy nie trudno o popełnienie błędu. Nadto osoby zbierające podpisy nie mają uprawnień do legitymowania tych osób i tym samym weryfikacji podawanych przez nich danych osobowych poprzez bezpośrednie zapoznanie się z dokumentami tożsamości. Poza tym zgodnie z art. 14 ust. 3 ustawy o referendum lokalnym podpisy popierające wniosek w sprawie przeprowadzenia referendum z inicjatywy mieszkańców można zbierać w miejscu, czasie i w sposób wykluczający stosowanie jakichkolwiek nacisków zmierzających do wymuszenia podpisów, przez co osoby zbierające podpisy nie mogą wykazywać się w trakcie zbierania podpisów poparcia nadmierną gorliwością i skrupulatnością w zakresie weryfikacji przekazywanych im danych osobowych, gdyż przez niektóre osoby mogłoby to zostać odebrane po prostu jako nadmierne narzucanie się, czy wręcz wymuszanie udostępnienia podlegających ustawowej ochronie danych osobowych.

Zdaniem autora skargi należało uznać za prawidłowo udzielone poparcie w takich przypadkach, w których pomimo pewnych uchybień w zakresie podawanych danych osobowych przez osobę składającą podpis poparcia, można było na podstawie tych danych w zestawieniu z danymi zawartymi w Rejestrze wyborców, zidentyfikować daną osobę popierającą inicjatywę referendalną z imienia i nazwiska oraz numeru PESEL.

W tych ramach wyraził pogląd, iż "wielce krzywdzącym" dla tych osób jest zdyskwalifikowanie przez Komisarza wyborczego z powodu tych - jak określił - "drobnych" uchybień ich decyzji o woli przeprowadzenia referendum, którą wyrazili w sposób stanowczy złożonym na kartach poparcia własnoręcznym podpisem.

W motywach uzasadniających naruszenie art. 22 ust. 3 ustawy o referendum lokalnym poprzez zaniechanie przez Komisarza Wyborczego umożliwienia usunięcia braków i uchybień w zakresie przedłożonych wraz z wnioskiem o przeprowadzenie referendum kart poparcia autor skargi podkreślił, że zgodnie z tym przepisem Komisarz Wyborczy zwraca inicjatorowi referendum lub jego pełnomocnikowi wniosek zawierający uchybienia i wyznacza czternastodniowy termin do ich usunięcia. Skoro, jak uznał, przepisy Konstytucji przewidywały głosowanie jako najwyższą formę wyrażania woli przez członków wspólnoty, to nie można pozbawić ich tej możliwości całkowicie ignorując instytucję usunięcia uchybień uregulowaną w przepisie art. 22 ust. 3 ustawy o referendum lokalnym.

Odnosząc się z kolei do stanowiska organu wyrażonego w tym przedmiocie, tj., że zgodnie z dyspozycją art. 22 ust. 5 ustawy o referendum lokalnym, przepisu art. 22 ust. 3 ustawy nie stosuje się w przypadku, gdy uchybienia wniosku polegają na zebraniu niewystarczającej ilości prawidłowo złożonych podpisów osób popierających wnioski, chyba, że nie upłynął jeszcze termin, o którym mowa w art. 14 ust. 1 ustawy o referendum lokalnym - uznał je za "restrykcyjną wykładnię". Podobnie ocenił stanowisko organu w zakresie braku wystarczającej liczby prawidłowo złożonych podpisów mieszkańców popierających wnioski jest uchybieniem, którego nie można usunąć. Wskazał także, że Komisarz Wyborczy stwierdził, że upłynął już 60 dniowy termin do ich zbierania, liczony od dnia złożenia powiadomienia o zamiarze podjęcia inicjatywy referendalnej, tj. powiadomienie zostało złożone w dniu 17 lutego 2016 r., natomiast wniosek o którym stanowi art. 22 ustawy o referendum lokalnym w dniu 15 kwietnia 2016 r.

W ocenie skarżących - jak podano powyżej - "brak jest podstaw aż do tak restrykcyjnej wykładni art. 22 ust. 5 ustawy o referendum lokalnym, jak to zaprezentował Komisarz

wyborczy i uznać na tej podstawie, że braki w zakresie którejkolwiek z informacji wyliczonych w art. 14 ust. 4 ustawy (tj. nazwisko i imię, adres zamieszkania, numer ewidencyjny PESEL oraz datę udzielenia poparcia) są równoznaczne z brakiem prawidłowo złożonego podpisu. Brak tych informacji przy założeniu podpisu prawidłowo złożonego (autentycznego) nie upoważnia do odrzucenia wniosku o zwołanie referendum, lecz zobowiązuje Komisarza Wyborczego do wyznaczenia dodatkowego 14-dniowego terminu do usunięcia braków".

W tych okolicznościach autor skargi zaznaczył, że zgodnie z treścią art. 22 ust. 3 ustawy o referendum lokalnym, komisarz wyborczy zwraca inicjatorowi lub jego pełnomocnikowi wniosek o przeprowadzenie referendum, jeżeli ten zawiera uchybienia, celem ewentualnego ich usunięcia w terminie 14 dni. Jest to zasada, od której ustawodawca przewiduje wyjątki. W myśl art. 22 ust. 4 nie zwraca się wniosku celem usunięcia uchybień wówczas, gdy mają one charakter uchybień nie dających się usunąć. Poza tym zgodnie z art. 22 ust. 5 ustawy nie zwraca się również przedmiotowego wniosku w sytuacji, gdy jego uchybienia polegają na zebraniu niewystarczającej liczby prawidłowo złożonych podpisów popierających wniosek, chyba że nie upłynął jeszcze 60-dniowy termin liczony od dnia powiadomienia o zamiarze wystąpienia z inicjatywą przeprowadzenia referendum. W tym ostatnim wyjątkowym przypadku, wniosek podlega zwrotowi w celu umożliwienia inicjatorowi referendum wykorzystanie ustawowo przewidzianego terminu 60 dni na zbieranie podpisów popierających wniosek o zwołanie referendum. Gdyby w terminie, o którym mowa, nie zebrano wymaganej liczby prawidłowo złożonych podpisów, wówczas komisarz wyborczy jest zobowiązany do odrzucenia wniosku o przeprowadzenie referendum. Natomiast w sytuacji gdy zebrano wymaganą liczbę prawidłowo złożonych podpisów, to przy założeniu braku innych uchybień, brak jest podstaw do automatycznego odrzucenia wniosku, co dotyczy zwłaszcza sytuacji gdy uchybienia wniosku dają się usunąć. Tak - na co zwrócił uwagę - jak na gruncie niniejszej sprawy gdzie zdecydowana większość zarzucanych wadliwości w zakresie przedłożonych kart podpisów mogła zostać usunięta nie poprzez złożenie własnoręcznego podpisu osób udzielających poparcia lecz poprzez uzupełnienie ich danych ewidencyjnych o których mowa w art. 14 ust. 4 ustawy o referendum lokalnym. W takim przypadku, jego zdaniem, w sposób ewidentny zastosowanie winien mieć przepis art. 24 ust. 3 ustawy o referendum lokalnym (jako wyrażający generalną zasadę), a nie art. 24 ust. 5 ustawy (przewidujący wyjątek od tej zasady, którego nie można wyklądać w sposób rozszerzający). O takiej interpretacji przepisu art. 24 ust. 5 ustawy przesądza zarówno jego zestawienie z brzmieniem normy art. 24 ust. 3 (wykładnia gramatyczna), jak i wykładnia systemowa. Jeżeli bowiem ustawodawca odróżnia uchybienia wniosku referendalnego dające się usunąć oraz uchybienia nieusuwalne, to nie można zaakceptować poglądu, że ten sam skutek prawny wywołują takie uchybienia wniosku, jak np. podpisy osób, które nie ukończyły 18 roku życia (wada obiektywnie nieusuwalna) oraz takie jak brak pełnych adresów lub numerów ewidencyjnych PESEL czy też imion i nazwisk osób składających podpisy (uchybienie w pełni usuwalne).

Uniemożliwienie inicjatorowi referendum zweryfikowania danych tam, gdzie to ewentualnie byłoby możliwe, świadczy o zamknięciu drogi do wyjaśnienia rzeczywistej liczby prawidłowo udzielonych poparc i nie daje się pogodzić z ugruntowanymi zasadami demokratycznego państwa prawnego (art. 2 i art. 7 Konstytucji RP.) Na poparcie wyrażanego poglądu przytoczył orzecznictwo sądowoadministracyjne, jak wyrok WSA w Krakowie z dnia 11 maja 2004 r., sygn. akt III SA/Kr 37/04 utrzymany w mocy wyrokiem NSA z dnia 29 września 2004 r., sygn. akt OSK 1117/04 w którym stwierdzono, że: "(...) pod pojęciem prawidłowo złożonego podpisu, o którym mowa w art. 22 ust. 3 ustawy o referendum lokalnym, rozumieć należy podpis sensu stricto, a nie podpis wraz z danymi identyfikującymi podpisującego. Przemawia za tym zarówno brzmienie normy art. 14 ust. 2 ustawy (na karcie zawierającej informacje o przedmiocie zamierzonego referendum zamieszcza się dane identyfikacyjne inicjatorów referendum oraz ich podpisy), jak i brzmienie normy art. 14 ust. 4 ustawy, z którego - wbrew twierdzeniom skarżącego - wynika, że ustawodawca odróżnia dane, o których mowa, od podpisu (dane te potwierdza się własnoręcznym podpisem)". Następnie autor skargi podniósł, że w wyroku tym przyjęto, iż "to zaś oznacza, że regulacja art. 22 ust. 5 ustawy

o referendum lokalnym nie mogła być zastosowana w każdym przypadku w sprawie będącej przedmiotem rozpoznania, bowiem jak wynika z materiałów tej sprawy, spośród 1470 zakwestionowanych podpisów były zarówno takie, które miały wady obiektywnie nieusuwalne, a więc takie, które przesądzały o liczbie prawidłowo złożonych podpisów, jak i takie, których wady miały szansę być usunięte i mogły tym samym wpłynąć na niezbędną (wystarczającą) do zwołania referendum liczbą prawidłowo złożonych podpisów".

Mając powyższe na względzie za błędne uznał stanowisko Komisarza Wyborczego o rzekomej niedopuszczalności usunięcia wadliwości podpisów (w zakresie danych identyfikacyjnych osób, które złożyły podpisy poparcia), a tym samym Komisarz Wyborczy zaniechując zwrotu wniosku o przeprowadzenie referendum w celu usunięcia uchybień w terminie 14 dni naruszył art. 22 ust. 3 ustawy o referendum lokalnym w stopniu istotnym na wynik sprawy. Należy bowiem jeszcze raz podkreślić, że wszystkie ze stwierdzonych wadliwości podpisów poparcia mogły zostać usunięte przez inicjatora referendum w terminie 14 dni i tym samym zostałyby usunięte wytknięte uchybienia oraz możliwym byłoby przeprowadzenie referendum lokalnego.

Zwrócił także uwagę na systematykę zastosowaną w art. 14 ustawy o referendum lokalnym gdzie w pierwszym ustępie została określona kwestia podstawowa odnosząca się do ilości wymaganych podpisów. W regulacjach z ust. 2 i 3 zostały określone zasady na jakich zbiera się podpisy poparcia. Dopiero w regulacji ostatniej zawartej w ust. 5 zostały określone dodatkowe elementy (dane) ujawniane w kartach poparcia inne niż podpisy osób popierających inicjatywę referendalną. Tym samym ustawodawca w sposób wyraźny wskazał, iż fakt udzielenia poparcia wiąże się ze złożeniem podpisu przez osobę popierającą inicjatywę a pozostałe dane służą li tylko do weryfikacji udzielonego poparcia (indywidualizacji konkretnej osoby jako uprawnionej do udzielenia poparcia). Odnośnie samego podpisu ustawodawca podał tylko jeden wymóg, iż musi on być własnoręczny natomiast nie musi być ani wyraźny ani czytelny.

To, jak zaznaczył, czym jest własnoręczny podpis jest doskonale znane w doktrynie i orzecznictwie - jest to utwalony znak graficzny identyfikujący osobę, która własnoręcznie nanosi go na dokumencie. Podpisem własnoręcznym nie jest podpis odbity (tzw. faksymilia), nie jest podpis elektroniczny, nie jest znak graficzny wprost wskazujący na brak indywidualnego związku z konkretną osobą (np. obrazek czy niezawierające wyróżników jakiegoś kreski). Podpis własnoręczny jest zawsze prawidłowo złożony jeżeli jest własnoręczny i posiada cechy podpisu.

W jego opinii z uzasadnienia zaskarżonego postanowienia nie wynika aby Komisarz Wyborczy ustalił istnienie "podpisów" nienoszących cech podpisów.

Jednocześnie stwierdził, że gdyby ustawodawca zakresem regulacji z art. 22 ust. 5 ustawy o referendum lokalnym chciał objąć nie tylko uchybienie w postaci braku wystarczającej ilości podpisów osób popierających wniosek, lecz również wyniki badania podpisów i pozostałych danych z kart poparcia to nie używałby zwrotu odnoszącego się do samych podpisów lecz odnoszącego się do braku wykazania poparcia wniosku przez odpowiednią liczbę osób uprawnionych (z odniesieniem do art. 4 ustawy) albo do braku wykazania odpowiedniej ilości prawidłowych poparć zawartych w kartach poparcia (z odesłaniem do wszystkich danych wskazanych w art. 14 ust. 4 zd. pierwsze ustawy). Ustawodawca jednak nie użył takich prostych sformułowań lecz jednoznacznie i precyzyjnie odniósł się jedynie do zebrania "niewystarczającej ilości prawidłowo złożonych podpisów osób popierających wniosek" czyli braków ilościowych w zakresie własnoręcznych podpisów.

Szerzej wyrażając w tym przedmiocie stanowisko skonstatował, że w niniejszej sprawie Komisarz Wyborczy naruszył te regulacje odmawiając skuteczności dokonanego przez wyborców aktu poparcia referendum bez jakiegokolwiek próby wyjaśnienia wątpliwości z tym związanych i bez umożliwienia potwierdzenia skuteczności udzielonego poparcia.

Nadmienił, iż ewentualne wyjaśnienia i nowe dowody nie dotyczyłyby zakresu dokonanego poparcia (nie wykraczałyby ponad poparcie wynikające z kart) lecz skuteczności dokonanych już aktów poparcia a tym samym byłyby w pełni dopuszczalne na etapie merytorycznego rozpoznawania wniosku.

Na zakończenie wskazał, iż w niniejszej sprawie Komisarz Wyborczy unieważnił akty poparcia aż w 18,46%. Tak wysoki wskaźnik nieuwzględnionych poparców sam w sobie świadczy o dokonaniu merytorycznej weryfikacji kart poparcia w sposób niezwykle rygorystyczny naruszający prawa osób, których poparcia zostały uznane za nieważne. Niewątpliwie został zastosowany większy rygorizm niż przewidziany nawet dla aktów głosowania (np. potwierdzenie podpisem wydania karty do głosowania) a przecież w niniejszej sprawie na aktualnym jej etapie chodzi nie o wyniki głosowania lecz o umożliwienie społeczności lokalnej wypowiedzenia się w sposób demokratyczny bez przesądzania końcowego wyniku. Działania Komisarza Wyborczego polegające na zastosowaniu podwyższonego rygoryzmu oraz uniemożliwieniu poczynienia jakichkolwiek wyjaśnień ocenił jako stojące w sprzeczności z postulatem wspierania społeczeństwa obywatelskiego oraz podważające zaufanie do instytucji powołanych dla zapewnienia obywatelom możliwości korzystania z podstawowych praw politycznych. Po ponownym przedstawieniu zestawienia zakwestionowanych podpisów i ich wad wskazał, iż zgodnie z ustaleniami Komisarza Wyborczego miałyby zabraknąć 433 poparców dla skuteczności wniosku o przeprowadzenie referendum. Jednocześnie Komisarz sam wskazuje, iż co najmniej 228 poparców uznanych za wadliwe mogło zostać uwzględnionych w oparciu o znane organowi dane z urzędu a ich nieuwzględnienie nastąpiło z powodu przyjęcia przez Komisarza braku znaczenia tych poparców dla końcowego wyniku. Niemniej uwzględniając te poparcia ilość brakujących pozytywnie zweryfikowanych poparców maleje już do zaledwie 205. Uwzględniając to - jak podał - "chodzi zatem o należyłą pozytywną weryfikację zaledwie 205 poparców z zakresu 653 poparców negatywnie zweryfikowanych przez Komisarza Wyborczego z bardzo różnych niejednoznacznych i wadliwie przyjętych przyczyn (jak zostało wcześniej w uzasadnieniu skargi wskazane co najmniej 556 poparców z 881 zakwestionowanych powinna zostać uwzględniona jako w pełni skuteczne akty obywatelskie konkretnych mieszkańców Gminy R.)". Jego zdaniem w niniejszej sprawie zaskarżone postanowienie narusza także art. 14 ust. 4 zd. ostatnie ustawy o referendum lokalnym poprzez pozbawienie materialnej skuteczności dokonanych przez wyborców poparców bez jednoznacznego wykazania ich rzeczywistego braku oraz bez wysłuchania wnioskodawców i bez dania im możliwości potwierdzenia udzielonych poparców.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie, podtrzymując stanowisko wyrażone w uzasadnieniu zaskarżonego rozstrzygnięcia powtórzyło argumentację w nim zawartą.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach zważył co następuje:

Na wstępie należy wyjaśnić, że zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 1066 ze zm.) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę działalności administracji publicznej, przy czym kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem (legalności), jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Sądy administracyjne, kierując się wspomnianym kryterium legalności, dokonują oceny zgodności treści zaskarżonego aktu oraz procesu jego wydania z normami prawnymi – ustrojowymi, proceduralnymi i materialnymi. Ocena ta jest dokonywana według stanu prawnego i zasadniczo na podstawie akt sprawy istniejących w dniu wydania zaskarżonego aktu. Art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1369, ze zm., dalej także: Ppsa) normuje, że kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje m.in. orzekanie w sprawach skarg na decyzje wydane w postępowaniu administracyjnym. Stosownie do art. 134 § 1 Ppsa sąd rozstrzyga w granicach sprawy, nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną w niej podstawą prawną, z zastrzeżeniem art. 57a tej ustawy. Powyższe oznacza, że Sąd bierze

pod uwagę wszelkie naruszenia prawa, a także wszystkie przepisy, które powinny znaleźć zastosowanie w rozpoznawanej sprawie, niezależnie od żądań i wniosków podniesionych w skardze. Przytoczona regulacja prawna nie pozostawia zatem wątpliwości co do tego, że zaskarżona decyzja lub postanowienie mogą ulec uchyleniu tylko wtedy, gdy organom można postawić uzasadniony zarzut naruszenia prawa, czy to materialnego, czy to procesowego, jeżeli naruszenie to miało, bądź mogło mieć wpływ na wynik sprawy.

Z kolei z brzmienia art. 145 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wynika, że w przypadku gdy Sąd stwierdzi, bądź to naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy, bądź to naruszenie prawa dające podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego, bądź wreszcie inne naruszenie przepisów postępowania, jeśli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy, wówczas – w zależności od rodzaju naruszenia – uchyla decyzję lub postanowienie w całości lub części, albo stwierdza ich nieważność bądź też stwierdza wydanie decyzji lub postanowienia z naruszeniem prawa.

Natomiast zgodnie z art. 26 ust. 1 ustawy na postanowienie komisarza wyborczego odrzucające wniosek o przeprowadzenie referendum, o którym mowa w art. 22, a także w przypadku niedotrzymania przez komisarza terminu określonego w art. 24, inicjatorowi referendum służy skarga do sądu administracyjnego w terminie 14 dni od dnia doręczenia postanowienia.

Przytoczona regulacja prawna nie pozostawia zatem wątpliwości co do tego, że zaskarżona decyzja lub postanowienie mogą ulec uchyleniu tylko wtedy, gdy organom można postawić uzasadniony zarzut naruszenia prawa, czy to materialnego, czy to procesowego, jeżeli naruszenie to miało, bądź mogło mieć wpływ na wynik sprawy. Powołane regulacje określają podstawową funkcję sądownictwa administracyjnego i toczącego się przed nim postępowania, którą jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości poprzez działalność kontrolną nad wykonywaniem administracji publicznej. W ramach tej kontroli sąd administracyjny nie bada celowości, czy też słuszności zaskarżonej decyzji. Nie jest zatem władny oceniać takich okoliczności jak pokrzywdzenie strony decyzją wówczas, gdy wiąże się ona z negatywnymi skutkami dla niej, bowiem związany jest normą prawną odzwierciedlającą wolę ustawodawcy, wyrażoną w treści odpowiedniego przepisu prawa.

Przeprowadzona przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach kontrola legalności zaskarżonego rozstrzygnięcia nie wykazała, ażeby skarga zasługiwała na uwzględnienie. W tym miejscu wskazać należy, iż stan faktyczny sprawy został zaprezentowany powyżej, w jego ramach przytoczono stanowisko organu zawarte w zaskarżonym rozstrzygnięciu, jak i strony skarżącej wyrażone w skardze. W ocenie Sądu brak jest zatem uzasadnionych podstaw do jego ponownego przedstawiania w tej części uzasadniania. Zasadniczy spór sprowadza się tak to podstaw prawnych procedowania organu w całym toku postępowania, jak i dokonanej oceny poszczególnych ujawnionych wadliwości podpisów poparcia objętej skargą inicjatywy referendalnej.

Tym samym przed merytorycznym rozpoznaniem sprawy *prima vista* wskazać należy, że zasady i tryb przeprowadzania referendum lokalnego zostały określone w ustawie o referendum lokalnym (wielokrotnie przytaczanej powyżej). Natomiast mocą art. 1 ust. 2 tej ustawy w zakresie nieuregulowanym w niej, stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu Wyborczego.

Uwaga ta jawi się jako istotna zważywszy na podniesione zarzuty skargi, a dotyczące - co do zasady - procedowania Komisji i działań organu w przedmiocie dostępu strony skarżącej do kart do głosowania po ich przekazaniu do organu oraz dostępu do prac komisji i wglądu do posiadanych przez nią rejestrów i baz danych.

I jakkolwiek strona nie sformułowała odrębnych zarzutów wskazując, że zawarła je

w uzasadnieniu skargi, to jej analiza pozwala, na pogrupowanie ich w dwóch - niejako - blokach tematycznych. W pierwszym mieszczą się zarzuty dotyczące stricte toku procedowania organu i jego pracowników tak w toku posiedzeń komisji, jak i po wydaniu zaskarżonego rozstrzygnięcia, zaś w drugim skutek, czy też wynik tegoż procedowania oraz zanegowana przez skarżących - co do poprawności - dokonana na ich podstawie ocena wadliwości udzielonych podpisów, czy głosów poparcia. Analiza uzasadnienia skargi daje przy tym asumpt do przyjęcia, iż jej autor powiązał wskazywane naruszenia ujmując je i argumentując całościowo, (kompleksowo).

Mając na uwadze tak zbudowane zarzuty i wykazywane naruszenia prawa na wstępie należy podnieść, że wolą ustawodawcy wyrażoną w art. 1 ust. 2 ustawy o referendum lokalnym w zakresie niuregulowanym w niej do referendum lokalnego stosuje się odpowiednio przepisy ustawy Kodeks Wyborczy. To z kolei umiejscowiony w nim art. 213, w rozdziale zatytułowanym "zgłaszanie kandydatów na posłów", determinował sposób procedowania organu, jak słusznie przyjął Komisarz Wyborczy. Przepis ten jest - co istotne - jedynym przepisem regulującym tryb procedowania komisji z arkuszami czy też kartami zawierającymi dane osób, których liczba (prawidłowo oddanych głosów) decyduje o ważności zgłoszenia. Jednocześnie w przepisie tym ustawodawca w normie związanej zawarł i ustanowił powinność organu w zakresie udostępnienia tychże danych stanowiąc w jego § 3, że po sprawdzeniu prawdziwości danych zawartych w wykazie podpisów przyjęte arkusze wykazu podpisów komisja przechowuje w zapieczętowanych pakietach. Udostępnienie i rozpieczętowanie pakietów może nastąpić wyłącznie na potrzeby postępowania przed sądami i organami prokuratury, w obecności członka okręgowej komisji wyborczej. O terminie czynności zawiadamia się niezwłocznie osobę zgłaszającą listę.

Skoro ustawodawca w ustawie o referendum lokalnym nie zawarł trybu procedowania *lex specialis*, ale też nie ustanowił - poza art. 161 Kodeksu Wyborczego - odesłania do uregulowania tejże kwestii aktem niższego rzędu, wszak brak jest w tym zakresie delegacji ustawowej, a uczynił odesłanie do Kodeksu Wyborczego w zakresie niuregulowanym w niej, to brak jest też podstaw do kwestionowania procedowania organu na tej właśnie podstawie. Zgodnie z zasadą legalności i praworządności działania organów muszą znajdować umocowanie w prawie. Ustrojodawca w art. 7 Konstytucji RP ustanowił *expressis verbis*, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, co zresztą w ocenie Sądu zrealizowały w przedmiotowej sprawie.

Jednocześnie podkreślenia wymaga, że ustawodawca w art. 1 ust. 1 ustawy nie ustanowił - jak interpretuje ten przepis autor skargi - odesłania częściowego. Wręcz przeciwnie jednoznacznie wskazał, iż w zakresie niuregulowanym w ustawie o referendum lokalnym stosuje się odpowiednio (a nie odpowiednie) przepisy Kodeksu Wyborczego. Zatem wyznaczył odesłanie do pełnej regulacji zawartej w całym tekście prawnym Kodeksu Wyborczego.

Zdaniem Sądu odczytanie łączne art. 2 i art. 7 Konstytucji RP w zw. z art. 1 ust. 2 ustawy oraz w zw. z art. 213 Kodeksu Wyborczego stanowi w polskim systemie prawa fundament ochrony jednostki, jej: wyznania, sumienia i wolności oraz zapewnia jej ochronę, a także stwarza gwarancję powszechności, równości, bezpośredniości i tajności głosowania.

Takie też odczytanie tychże regulacji znajduje poparcie w aktach prawnych, oraz ugruntowanej praktyce organu, czego dowodzą przytaczane powyżej i poniżej akty, jak chociażby uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 07 maja 2012 r. w sprawie wytycznych i wyjaśnień w sprawie referendum lokalnych dotyczących odwołania organów jednostek samorządu terytorialnego i z dnia 29 lutego 2016 r. zmieniającej uchwałę w sprawie wytycznych i wyjaśnień w sprawie referendum lokalnych dotyczących odwołania organów jednostek samorządu terytorialnego.

Nie ma racji autor skargi, że zawarte w art. 1 ust. 1 ustawy o referendum lokalnym odesłanie

dotyczy regulacji ogólnych zawartych w Działach I, II, IX Kodeksu Wyborczego. Brak jest bowiem takiego ograniczenia, w odesłaniu wyłącznie do tychże regulacji, w ustawie o referendum lokalnym. Zaaprobowanie stanowiska strony skarżącej do stosowania odesłania zawartego w art. 1 ust 2 url wyłącznie do wskazanych przez nią działów Kodeksu Wyborczego w istocie stanowiłoby nieuprawnioną ingerencję prawodawczą, wszak sprowadzałoby się do niestosowania - w zakresie nieregulowanym w ustawie o referendum - pozostałych regulacji prawnych Kodeksu Wyborczego, a nie zamieszczonych w Działach I, II, IX. Takie ograniczenie nieujęte przez ustawodawcę uznać należy za nieuprawnione.

Organ stosujący prawo musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w normach prawnych. Odstąpienie od tej zasady naruszałoby związek formalny i materialny pomiędzy aktem stosowania prawa a stanowienia prawa (tu: ustawą), co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Normy kompetencyjne, ale i derogacyjne, powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny, a zatem zakazuje się dokonywania wykładni zawężającej lub rozszerzającej. Przy czym, jak wskazano powyżej, odstąpienie od wytycznych zawartych w upoważnieniu ustawowym skutkuje w każdym przypadku istotnym naruszeniem prawa. Będzie nim bowiem z jednej strony wykroczenie poza zakres upoważnienia, z drugiej zaś niewypełnienie zakresu upoważnienia determinowanego: po pierwsze przepisem upoważniającym i objętą nim materią, a po drugie: zasadami techniki prawodawczej.

Odniesienie przez organ trybu procedowania z kartami zawierającymi dane osób wyrażających poparcie inicjatywie referendalnej na zasadach analogii prawnej do kart unormowanych w art. 213 Kodeksu Wyborczego jest zgodne z prawem. Przede wszystkim wskazać należy, że zawarte są tam dane podlegające szczególnej ochronie prawnej, albowiem są zarówno danymi będącymi w posiadaniu administratora danych, jak i przetworzonych w konkretnym celu, do których dostęp jest reglamentowany, ograniczany prawnie. Do grupy ustaw ograniczających dostęp do nich chociażby ze względu na szczególny rodzaj chronionego dobra należy chociażby ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 922 ze zm.), która w art. 1 ust. 1 stanowi, że każdy ma prawo do ochrony danych osobowych.

Taki zakres unormowania ochrony danych będących w posiadaniu organu determinował tryb prac komisji, której członkowie zobowiązani byli do ochrony danych zawartych w rejestrze, którym dysponowali z mocy prawa wykonując zadania, do których został powołany Komisarz Wyborczy.

W tych okolicznościach za niezasadne Sąd uznał także tę część zarzutów odnoszącą się do uniemożliwienia stronie skarżącej wglądu zarówno do danych będących w posiadaniu organu, jak i kart przekazanych organowi i będących z tym momentem w jego dyspozycji w związku z prowadzonym postępowaniem. Takie ograniczenie dostępu do danych będących w posiadaniu organu bez upoważnienia powołanych do tego podmiotów (np. Sądu, prokuratury) znane jest polskiemu, ale nie tylko, ustawodawstwu, jako przykład można wskazać wgląd do dokumentów bankowych, teleinformatycznych, lekarskich czy niejawnych.

Zarzut zatem co do narzuconej przez organ formy czy trybu uczestnictwa jest chybiony albowiem organ jest podmiotem wykonującym prawo, i to nie on narzuca tryb a wykonuje ustanowiony przez prawodawcę. Zbieg różnych regulacji prawnych normujących tak referendum, jak i ochronę danych osobowych determinuje sposób procedowania. Strona obserwując prace komisji (jej członków), miała możliwość spostrzegania wykonywanych i podejmowanych przez nią działań. Brak dostępu do ujawnianych danych w rejestrach czy pracy prawnie regulowanego trybu odczytywania i zapisywania w systemie komputerowym danych nie jest jednak wyłączony spod kontroli. Taką właśnie kontrolę zapewnia kontrola sądowa, jak w przedmiotowej sprawie. Tym samym Sąd ex lege, na podstawie art. 106 § 3 Ppsa, na pierwszej rozprawie dopuścił dowód z kart objętych przedmiotowym postępowaniem. Podobnie jako dowód dopuścił dokumenty i pisma przedkładane przez stronę skarżącą i organ w toku postępowania sądoadministracyjnego. W tym miejscu wskazania wymaga,

że dopuszczone przez Sąd jako dowód dokumenty zostały zabezpieczone w toczących się w tożsamym czasie postępowaniach karnych, a część z nich uznano za dowody rzeczowe, albowiem stanowią dowód przestępstwa ich podrobienia.

Nie budzi zastrzeżeń Sądu co do legalności a tym samym poprawności przyjęta przez organ podstawa działania. W postępowaniach sensu largo wyborczych, referendalnych potrzeba ochrony danych systemowych (jednostki i organów), tak ważnych z punktu ich bezpieczeństwa, szczególnie współcześnie, w dobie cyfryzacji, wymaga od organu należytej ich ochrony, co w sprawie zostało zrealizowane.

Stanowisko zbieżne z prezentowanym, co dowodzi wypracowanej - i to prawidłowej w ocenie Sądu - przez lata wykładni tychże regulacji, zawarte jest także w odpowiedzi Państwowej Komisji Wyborczej (pismo [...]) z dnia 17 maja 2016 r. udzielonej na zapytanie D. R. z dnia 15 maja 2016 r. skierowane do niej pismem e-mail. Wskazała w niej, że przepisy ustawy o referendum lokalnym, ani też ustawy Kodeks wyborczy, która ma odpowiednie zastosowanie w sprawach nieuregulowanych w ustawie o referendum lokalnym, nie przewidują wglądu do wykazów osób popierających inicjatywę przeprowadzenia referendum, ani ich udostępniania po przeprowadzeniu przez komisarza wyborczego czynności związanych z ich sprawdzeniem. Podkreślono także, że podpisy osób udzielających poparcia dla inicjatywy przeprowadzenia referendum zbierane są przez inicjatora, na podstawie przepisów powołanej wyżej ustawy o referendum lokalnym, wyłącznie w celu złożenia wniosku o przeprowadzenie referendum. Dlatego też komisarz wyborczy po otrzymaniu tych wykazów i ich sprawdzeniu nie jest uprawniony do przetwarzania danych w nich zawartych w jakimkolwiek innym celu oraz do udostępniania tych wykazów, w tym także inicjatorowi referendum, który po złożeniu podpisów komisarzowi wyborczemu nie jest administratorem tych danych i w związku z tym nie jest uprawniony do przetwarzania danych zawartych w tych wykazach. Udostępnienie wykazów zawierających imiona i nazwiska, adresy zamieszkania oraz numery ewidencyjne PESEL mogłoby się bowiem wiązać z naruszeniem przepisów ustawy o ochronie danych osobowych.

Nadto zarzuty strony co do formalności i "rygoryzmu" tak procedowania komisji, jak i ocen co do poprawności oddanych głosów nie mogą znaleźć poparcia wobec jednoznacznych regulacji prawnych. Wskazać w tym miejscu należy, iż w art. 18 §§1-13 Kodeksu Wyborczego ustawodawca ustanowił rejestr wyborców, jako podstawowy, ale i jedyny prawnie dopuszczony dokument, na podstawie którego dokonuje się weryfikacji praw wyborczych. W art. 18 § 7 Kodeksu Wyborczego, w taksatywnym wyliczeniu, zawarł dane wyborców, którym przysługuje prawo wybierania na danym terenie. Stanowiąc, że część A rejestru wyborców obejmuje obywateli polskich. W tej części rejestru wyborców wymienia się: nazwisko i imię (imiona), imię ojca, datę urodzenia, numer ewidencyjny PESEL i adres zamieszkania wyborcy.

Normy tegoż przepisu (art. 18 § 7 Kodeksu Wyborczego) choć prawidłowo strona odczytuje to już nieprawidłowo je interpretuje. Dane wyborców, które sama wskazuje, jak: nazwisko i imię (imiona), imię ojca, datę urodzenia, numer ewidencyjny PESEL i adres zamieszkania wyborcy są danymi, których znaczenie i forma są: jasne, czytelne i klarowne. Ustawodawca przesądził jakie dane mają kluczowe znaczenie dla uznania prawa wybieralności, zawierając je w zamkniętym katalogu (numerus clausus). Jako że dane te są określone i nazwane, to nie można odczytywać ich odmiennie od nadanego im prawnie znaczenia. I tak chociażby oznaczając dane jako: "nazwisko i imię" ustawodawca nie musiał tego uszczegóławiać, czy definiować, jest to zbędne przy jednoznacznym określaniu. Każdej osobie, po urodzeniu nadaje się i imię, i nazwisko. Dane te jako prawnie i urzędowo przypisane stanowią prawo niezbywalne, mogą ulec zmianie wyłącznie w prawnie przypisanym trybie. W ocenie Sądu nie wymaga to przy tym szerszego ustosunkowania się, gdyż imię i nazwisko to pełne ich brzmienie, podobnie jak pozostałe dane, które ze swej istoty także są czytelne i klarowne. Wszak to: PESEL, czy adres zamieszkania wyborcy. Dane te są oznaczone kategorycznie, jednoznacznie. Ustawodawca przesądził, że mają to być dane, zatem "dane pełne", a nie



częściowe (fragmentaryczne), o czym także szerzej poniżej. Dokonując egzemplifikacji danych i ujmując je w katalogu zamkniętym nie pozostawił wyboru co do nich, ich treści, podmiotom stosującym prawo.

Skarżący czyniąc zarzut, że przedłożone wykazy (w zakresie podpisów zakwestionowanych przez Komisarza Wyborczego) zawierały dostateczną ilość danych identyfikacyjnych osób podpisanych i w powiązaniu z danymi widniejącymi w rejestrze wyborców - dostępnym Komisji weryfikacyjnej, istniała możliwość ustalenia pełnych danych identyfikacyjnych tych osób (imię i nazwisko, PESEL, adres zamieszkania), jak również możliwość ustalenia czy osoba, której podpis widnieje na wykazie jest uprawnionym wyborcą widniejącym w rejestrze wyborców - jakby pomija nawet przez siebie przytaczaną tak treść orzeczeń NSA czy SN, jak i sposób ich zrozumienia, gdzie wskazuje się na "dane", a nie "fragmentaryczne czy niekompletne dane".

Weryfikacja danych nie może sprowadzać się do ich ustalania, kompletowania czy wpisywania, na etapie kontroli dokonywanej przez organ, a do badania tego co widnieje w zapisach z danymi posiadanymi z urzędu ex lege, czyli wykazami urzędowymi, rejestrami. To jest istotą kontroli dokonywanej przez organ, której zadaniem jest zbadanie tego co widnieje na kartach z tym co winno być, zgodnie z rejestrami (urzędowymi danymi). Tym samym autor skargi jest niekonsekwentny albowiem raz domaga się uzupełniania danych o dane widniejące w rejestrach a innym razem uznaje zapisy widniejące na kartach, stawiając je przed danymi rejestrowymi. Sytuacje takie podnosił konsekwentnie przy ocenie prawidłowości danych osób zamieszkujących na terenie miasta R. jednakże wskazujących inny od widniejącego w rejestrze adres zamieszkania.

Nie można także podzielić stanowiska strony skarżącej o dokonanej przez organ "restrykcyjnej" wykładni art. 22 ust. 5 ustawy o referendum lokalnym. Wbrew temu jak wskazał autor skargi organ kwestionując prawidłowość podpisów nie uznał, że braki w zakresie którejkolwiek z informacji wyliczonych w art. 14 ust. 4 ustawy (tj. nazwisko i imię, adres zamieszkania, numer ewidencyjny PESEL oraz datę udzielenia poparcia) są równoznaczne z brakiem prawidłowo złożonego podpisu. Wszak brak jest takiego twierdzenia i postawienia znaku równości przy ujawnionych wadach.

Organ każdorazowo wyodrębniał wadę i przyporządkowywał ją stosownie do wymogów pkt 13 załącznika do uchwały PKW z dnia 07 maja 2012 r. znowelizowanej uchwałą z dnia 29 lutego 2016 r., co wynika:

po pierwsze - zarówno z protokołu z czynności przeprowadzonych przez powołany Zarządzeniem Komisarza Wyborczego w K. z dnia [...]r. zespół do przeprowadzenia czynności sprawdzających, czy osoby popierające inicjatywę przeprowadzenia referendum w sprawie odwołania Prezydenta Miasta R. M. L., przed upływem kadencji są uprawnione do wybierania organu stanowiącego danej jednostki samorządu terytorialnego, jak i

po drugie - z dokumentacji źródłowej, ale także

po trzecie - z uzasadnienia zaskarżonego postanowienia.

W przypadkach zaś, co pominął autor skargi, wpisania w rubryce przeznaczonej do oznaczenia "imienia i nazwiska" osoby opowiadającej się za inicjatywą referendalną imienia lub nazwiska w formie nieczytelnej z jednoczesnym złożeniem własnoręcznego podpisu umożliwiającego prawidłowe odczytanie tych danych, taki wpis był uznawany za prawidłowy. Podobnie jak za prawidłowo udzielone poparcie uznawano wpisy, w których stwierdzone błędy polegały na zapisie imion w odmianie fleksyjnej a także na fonetycznym zapisie imion i nazwisk, nazw ulic a także skrótowych (potocznie używanych) nazw ulic.

Sąd prowadząc przy tym objęte skargą postępowanie zweryfikował wszystkie złożone przez inicjatora referendum podpisy mieszkańców miasta i dokonał przez organ ich ocenę, w pełni ją dzieląc.

Podkreślenia przy tym wymaga, czego zdaje się nie dostrzega autor skargi, że organ dokonując weryfikacji prawidłowo złożonego podpisu dokonywał oceny mając na uwadze kryteria ustanowione przez Państwową Komisję Wyborczą, która zgodnie z art. 161 § 1 Kodeksu Wyborczego, wydaje wytyczne wiążące komisarzy wyborczych i komisje wyborcze niższego stopnia. Zgodnie z punktem 13 Uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 7 maja 2012 r. w sprawie wytycznych i wyjaśnień w sprawie referendum lokalnych dotyczących odwołania organów jednostek samorządu terytorialnego oraz uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 29 lutego 2016 r. zmieniającej uchwałę w sprawie wytycznych i wyjaśnień w sprawie referendum lokalnych dotyczących odwołania organów jednostek samorządu terytorialnego, komisarz wyborczy lub osoba przez niego upoważniona, sprawdza, czy: po pierwsze - imię i nazwisko podano w pełnym brzmieniu, a nie np. pierwszą literę imienia, po drugie - adres zamieszkania obejmuje: nazwę miejscowości (miasta, wsi, osady), nazwę ulicy i numer domu oraz numer mieszkania. W miejscowościach, w których nie ma ulic, konieczne jest wskazanie numeru domu (posesji). Podanie numeru lokalu dotyczy tylko budynków wielomieszkaniowych. Brak danych lub niepełne określenie adresu zamieszkania powoduje uznanie poparcia za złożone wadliwie. Jednocześnie wskazano, że za prawidłowo udzielone poparcie należy uznać, gdy zamiast wskazania pełnego brzmienia nazwy miejscowości w rubryce "Adres zamieszkania" popierający posłuży się powszechnie używanym i jednoznacznie rozumianym skrótem tej nazwy, jeżeli inne dane dotyczące adresu zamieszkania (nazwa ulicy, nr domu, nr lokalu) zostały podane zgodnie z wymaganiami. Ponadto zaznaczono, że za prawidłowo udzielone poparcie uznaje się podpis obywatela, który zamiast dokładnego podania adresu zamieszkania w rubryce na to przeznaczonej postawił znak odnośnika do adresu wskazanego w pozycji bezpośrednio wyżej umieszczonej w wykazie podpisów, jeżeli osoby wymienione w tych pozycjach zamieszkują pod tym samym adresem, podana została data udzielenia poparcia. Brak wskazania daty udzielenia poparcia lub podanie daty wcześniejszej niż data powiadomienia, o którym mowa w art. 12 ust. 1 ustawy, powoduje uznanie poparcia za złożone wadliwie.

Podstawą odrzucenia wniosku - co wymaga przypomnienia - jest kryterium prawidłowości złożenia podpisów. Podpis mieszkańca jednostki samorządu terytorialnego, który nie zawiera któregokolwiek z elementów wskazanych w art. 14 ustawy o referendum lokalnym należy uznać za złożony wadliwie.

Równocześnie podkreślenia wymaga, że wytyczne te, co ważne z uwagi na argumenty skargi odwołujące się do orzeczeń sądów administracyjnych z roku 2004, tj. wyroku WSA w Krakowie z dnia 11 maja 2004 r., sygn. akt III SA/Kr 37/04 utrzymanego w mocy wyrokiem NSA z dnia 29 września 2004 r., sygn. akt OSK 1117/04, są wiążące dla organu stanowiąc podstawę jego działania po dniu 07 maja 2012 r., toteż nie obowiązywały w czasie wyrokowania przez te Sądy w roku 2004. Orzeczenia te zapadły zatem w innym stanie prawnym.

Wskazania przy tym wymaga, że wytyczne te nie pozostają w kolizji ani z art. 14 url, ani art. 22 url, ani też regulacjami Kodeksu Wyborczego. Przedmiotem art. 14 ust. 2, 3 i 4 ustawy jest kwestia zbierania podpisów poparcia w określonym przez ustawodawcę czasie, zaś w jej art. 22 unormowano tryb procedowania po przekazaniu pisemnego wniosku mieszkańców wraz z informacją o spełnieniu obowiązków wskazanych w art. 13 ust. 1 i 3 url. Mocą art. 14 url podpisy poparcia zbiera się na kartach, z których każda zawiera informację o przedmiocie zamierzonego referendum oraz o tym, że poparcia nie można wycofać. Karta zawiera również nazwiska i imiona członków grupy i inicjatora referendum. Podpisy popierające wniosek w sprawie przeprowadzenia referendum można zbierać w miejscu, czasie i w sposób wykluczający stosowanie jakichkolwiek nacisków zmierzających do wymuszenia podpisów. Mieszkaniec jednostki samorządu terytorialnego, popierający wniosek o przeprowadzenie referendum - co ważne - podaje na karcie nazwisko, imię, adres zamieszkania i numer ewidencyjny PESEL. Dane te potwierdza własnoręcznym podpisem.

W ustawie o referendum ustawodawca posługuje się pojęciem "podpisu prawidłowo złożonego" określając jednoznacznie jego elementy, tym samym wyłączył możliwość działania organu na zasadzie uznania.

Dla przykładu pojęciem tym posługuje się w jej art. 16 ust. 6, art. 22 ust. 5. Zatem należy uznać, że jego zdefiniowanie pozostawił doktrynie i orzecznictwu. I tak, Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 13 września 2006 r., sygn. akt II OSK 1044/06 uznał, że podpisy o których mowa w art. 14 ust. 1, nie mogą oznaczać jedynie podpisów sensu stricte. Naczelny Sąd Administracyjny podzielił wykładnię wskazanych w skardze przepisów, która prowadzi do tezy, iż po upływie 60 dni nie można usunąć nie tylko braków dotyczących samego podpisu (w świetle art. 16 ust. 6 i art. 22 ust. 5 są one nieusuwalne), ale także braków podpisu w tym znaczeniu, jakie wynika z treści art. 14 ust. 1 w zw. z art. 14 ust. 4 ustawy o referendum lokalnym. Zwrócenie po tym terminie wniosku w celu uzupełnienia danych osób popierających referendum w istocie prowadziłoby do zbierania dodatkowych podpisów w miejsce podpisów, które złożono nie podając prawidłowo danych osobowych.

Tym samym, wbrew stanowisku autora skargi, wpisanie na liście osób popierających inicjatywę referendalną wymaganych ustawą danych osobowych, jest warunkiem niezbędnym do prawidłowego zidentyfikowania osoby udzielającej poparcie i jej podpisu. Ponieważ dane te mają służyć możliwości zweryfikowania czy podpisy osób na liście poparcia inicjatywy referendalnej są autentyczne i pochodzą od osób uprawnionych, to prawodawca wprowadził wymóg wskazania czytelnego i bezbłędnego numeru PESEL, oraz podania imienia i nazwiska (zgodnego z podpisem) w sposób umożliwiający identyfikację podpisującego. Tylko wówczas gdy dane te są spójne to można stwierdzić prawidłowość podpisu. Wiadomo Kto i kiedy złożył poparcie.

W tym miejscu jawi się potrzeba powtórzenia, że zgodnie z dyspozycją art. 22 ust. 5 ustawy o referendum lokalnym, przepisu art. 22 ust. 3 ustawy o referendum lokalnym nie stosuje się w przypadku, gdy uchybienia wniosku polegają na zebraniu niewystarczającej ilości prawidłowo złożonych podpisów osób popierających wnioski, chyba, że nie upłynął jeszcze termin, o którym mowa w art. 14 ust. 1 ustawy o referendum lokalnym. Brak wystarczającej liczby prawidłowo złożonych podpisów mieszkańców popierających wnioski jest uchybieniem, którego nie można sanować po tym terminie.

Stosownie do art. 22 ust. 3 ustawy o referendum komisarz wyborczy zwraca inicjatorowi referendum lub jego pełnomocnikowi wniosek zawierający uchybienia i wyznacza czternastodniowy termin do ich usunięcia. Zgodnie z kolei z art. 22 ust. 4 ustawy o referendum lokalnym komisarz wyborczy odrzuca wniosek o przeprowadzenie referendum, w którym stwierdził nie dające się usunąć uchybienia, a także, jeśli inicjator referendum nie wywiązał się z obowiązków wskazanych w art. 13 ust. 1 i 3. Zatem uzupełnieniu w trybie art. 22 ust. 3 url podlega wniosek określony w ust. 1 tegoż artykułu, a nie dane zakreślone i zawarte na kartach o których mowa w art. 14 ust. 2 tej ustawy, dołączonych do wniosku na podstawie art. 22 ust. 3 url, stanowiącym, że do wniosku dołącza się karty. Uzupełnienie kart, a nie wniosku, stanowiłoby, po tym terminie, ingerencję w ich kształt i treść. Prawidłowo złożone podpisy stanowią warunek konieczny, określany w prawie jako sine qua non, ażeby istniała podstawa do uzupełnienia wniosku.

Ustawodawca określił bowiem dwa odrębne terminy:

pierwszy: 60-dniowy na zbieranie podpisów (art.14 ust.1 url) oraz

drugi: 14-dniowy na usunięcie braków wniosku (art. 22 ust. 3 url).

Terminy te są samodzielne i - co do zasady - niezależne od siebie, regulują inną materię i inny przedmiot poddany jest ich tak rygorom, jak i reżimom, z przypisanym nim skutkom. Art. 22

ust. 5 ustawy nie zezwala na wyznaczenie 14-dniowego terminu (ponad limit 60-dniowy) na usunięcie braków w przypadku "niewystarczającej ilości prawidłowo złożonych podpisów".

Ustawodawca, czego nie można jakby "tracić z pola widzenia", przyznał inicjatorom referendum materialnie określony 60-dniowy termin na zgromadzenie wymaganej prawem ilości podpisów pod wnioskiem o przeprowadzenie referendum, uzyskanych w sposób określony w art. 14 ust. 4 url. Termin ten, co nie może budzić wątpliwości poprzez jego dniowe określenie, ma charakter sztywny i nie może być przedłużany. Jest on liczony od dnia powiadomienia o zamiarze przeprowadzenia referendum. Stosownie zaś do przytoczonego art. 14 ust. 4 ustawy (nierozdzielnie związanego z ust. 1 tegoż art. 14, chociażby poprzez regulację tożsamej materii i umieszczenie w jednym przepisie) mieszkaniec jednostki samorządu terytorialnego popierający wniosek o przeprowadzenie referendum podaje na karcie nazwisko, imię, adres zamieszkania i numer ewidencyjny PESEL. Dane te potwierdza własnoręcznym podpisem.

Z przepisu tego jednoznacznie wynika, że ustawodawca poza terminem określił także w sposób precyzyjny, jakie dane winny znaleźć się na karcie poparcia. Wszystkie dane osobowe określone w przytoczonym przepisie są istotne i stąd też muszą być kompletne, służą bowiem identyfikacji osób popierających wnioski i ułatwiają a wręcz umożliwiają weryfikację udzielonego poparcia. Podpis i dane osobowe - w tym ujęciu prawnym - pozostają ze sobą ściśle powiązane i nie istnieją samodzielnie, tworzą bowiem nierozdzielalną na potrzeby tej procedury całość. Tylko łącznie pełnią rolę identyfikatora osoby, która opowiedziała się za przeprowadzeniem referendum. Z tej przyczyny można uznać za prawidłowy jedynie podpis, któremu towarzyszą dane określone przepisem art. 14 ust. 4 ustawy. W tej materii Sąd przyjmuje stanowisko prezentowane przez doktrynę i orzecznictwo (por. B. Dauter, A. Kisielewicz, F. Rymarz - Ustawa o referendum lokalnym. Komentarz; wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 listopada 2011 r. sygn. akt 2327/11; wyrok NSA z dnia 20 marca 2012 r., sygn. akt II OSK 281/12; wyrok NSA z dnia 13 września 2006 r., sygn. akt II OSK 1044/06).

W orzecznictwie tym, z którym w pełni utożsamia się skład orzekający, wskazuje się, że rozróżnienie i oddzielenie od siebie pojęć "podpisu" i "danych osobowych" podpisującego, dotyczy jedynie sfery językowej i nie można mu przypisywać decydującego znaczenia w zakresie wykładni pojęcia prawidłowo złożonego podpisu. Oba te elementy, w świetle brzmienia przepisu art. 14 ust. 4 ustawy, mają znaczenie dla organu weryfikującego poparcie wniosku o przeprowadzenie referendum, gdyż umożliwiają identyfikację danej osoby. Podpis, któremu nie towarzyszą pełne dane osobowe, nie ma zdolności identyfikacyjnej (powołany wyrok NSA z dnia 20 marca 2012 r., sygn. akt II OSK 281/12).

Zatem wyłącznie ilość prawidłowo złożonych podpisów stwarza możliwość usunięcia braków wniosku. Taka konstrukcja przepisów pozwala także na uznanie, że uzupełnieniu podlegają braki formalne, a nie merytoryczne, np. brak podpisu wniosku. W terminie tym nie może odbywać się zbieranie podpisów, wcześniej nie uzyskanych przez inicjatora, czy poprawianie, dopisywanie danych utrwalonych na kartach, gdyż stwarzałoby to nieuzasadnione działanie, bo po pierwsze - naruszające termin materialny 60 dniowy, określony w art. 14 ust. 1 url, i po drugie - stanowiłoby ingerencję w treść oraz kształt zapisów. Przyjęcie stanowiska odmiennego, a prezentowanego przez stronę skarżącą, mogłoby prowadzić do nadużyć chociażby w postaci zbierania niepełnych czy wręcz wadliwych danych wyłącznie dla zachowania nieprzekraczalnego terminu 60 - dniowego, i czyniłoby tym samym ten termin na etapie stosowania prawa terminem de facto 74 - dniowym. Jednocześnie czyniłoby uzasadnionym zarzut ingerencji w materię decydującą o dopuszczalności uzupełnienia wniosku. Brak ustawowych danych jest zwykłym następstwem, konsekwencją braku uznania poparcia jako prawidłowego, a nie sankcją - jak określa to strona skarżąca.

Podkreślenia przy tym wymaga, że wykładnia art. 22 ust. 3 i 5 ustawy o referendum lokalnym zaproponowana przez stronę w istocie mogłaby prowadzić do obejścia ustawowego terminu

zebrania prawidłowych podpisów i zmierzałyby do usuwania uchybień polegających na nie zebraniu wystarczającej ilości prawidłowo złożonych podpisów, po terminie przewidzianym do ich zbierania. Ustanowiony 60 dniowy termin do zbierania podpisów wraz z wymaganymi danymi osoby składającej podpis jest terminem materialnym, określanym w prawie - jako prekluzyjny, zatem też nieprzywracalny poprzez działania organu. Stanowisko zbieżne z prezentowanym wyraził WSA w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 08 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Go 19/17.

Racje ma organ, że brak było podstaw prawnych do wzywania Pełnomocnika, po upływie 60 dniowego terminu, do usunięcia uchybienia, poprzez uzupełnienie danych "ewidencyjnych" - jak określa je skarżący. Art. 22 ust. 5 ural stanowi, że przepisu ust. 3 - nakazującego komisarzowi wyborczemu zwrot wniosku w celu usunięcia dostrzeżonych uchybień, nie stosuje się w przypadku, gdy uchybienia wniosku polegają na zebraniu niewystarczającej ilości prawidłowo złożonych podpisów osób popierających wnioski, chyba że nie upłynął jeszcze termin, o którym mowa w art. 14 ust. 1 (60 dni od daty zawiadomienia komisarza wyborczego o inicjatywie referendalnej). Komisarz wyborczy został zawiadomiony o inicjatywie mieszkańców w dniu 17 lutego 2016 r. - zatem termin 60 dni upływał w dniu 18 kwietnia 2016 r. (poniedziałek) - właśnie w tym dniu ostatnie listy osób popierających zostały przekazane komisarzowi (pozostałe listy zostały złożone w dniu 15 kwietnia - piątek).

Wobec tego zgodzić się należy z organem, że zachodziła oczywista przeszkoda uniemożliwiająca skorzystanie z trybu przewidzianego przepisem art. 22 ust. 3 ustawy. Przepis ten znajdować może zastosowanie w odniesieniu do sytuacji braku wystarczającej ilości prawidłowych podpisów osób popierających inicjatywę referendalną jedynie wówczas, gdy brak ten zostanie stwierdzony przed upływem 60 dni od daty zawiadomienia komisarza wyborczego o inicjatywie referendalnej. Taka sytuacja w niniejszej sprawie nie miała miejsca, gdyż ostatnie listy z podpisami zostały złożone w ostatnim 60 - tym dniu terminu i dopiero później mogły zostać poddane weryfikacji.

Powyższe argumenty pozostają aktualne również do oceny zarzutów sformułowanych w skardze, a wyrażonych wobec stwierdzenia przez organ wadliwości udzielonych podpisów, czy też głosów poparcia. Jednakowoż wymagają uzupełnienia o poniższe argumenty, w tym wskazanie, że kryteria czy też mierniki oceny, którymi kierował się organ wynikały z wiążących organ wytycznych zgodnych z art. 14 ust. 4 ural. Badając spełnienie wymogów dotyczących złożonych podpisów osób popierających inicjatywę przeprowadzenia referendum, komisarz wyborczy lub osoba przez niego upoważniona badaniu poddawała to, czy podano:

a) imię i nazwisko w pełnym brzmieniu, co jest ważne nie tylko przy braku identyfikacji poprzez odmianę nazwiska płci, ale także realizuje możliwość kontroli realizacji sprawdzeń organu według określonych prawnie kryterium podobnie jak:

b) adres zamieszkania obejmujący: nazwę miejscowości (miasta, wsi, osady), nazwę ulicy i numer domu oraz numer mieszkania.

W miejscowościach, w których nie ma ulic, badano czy jest wskazanie numeru domu (posesji). Podanie numeru lokalu dotyczyło tylko budynków wielomieszkaniowych.

Za prawidłowo udzielone poparcie uznawano, gdy popierający inicjatywę referendalną zamiast wskazania pełnego brzmienia nazwy miejscowości w rubryce "adres zamieszkania" posłużył się powszechnie używanym i jednoznacznie rozumianym skrótem tej nazwy, a inne dane dotyczące adresu zamieszkania (nazwa ulicy, nr domu, nr lokalu) zostały podane zgodnie z wymaganiami prawnymi. Za prawidłowo udzielone poparcie uznano także podpis takiej osoby, która zamiast dokładnego podania adresu zamieszkania w rubryce na to przeznaczonej postawiła znak odnośnika do adresu wskazanego w pozycji bezpośrednio wyżej umieszczonej w wykazie podpisów, jeżeli osoby wymienione w tych pozycjach zamieszkują pod tym samym adresem.

Przy czym, co wymaga zaakcentowania, podanie wadliwego adresu w wielu przypadkach było jedną z kilku wad występujących przy danym wpisie poparcia. Wadę polegającą na podaniu niepełnego lub nieczytelnego adresu stwierdzono w 67 przypadkach. Wada ta, jako jedyna w kwestionowanym podpisie, wystąpiła w 57 przypadkach. W pozostałych 10 przypadkach stwierdzono także inne wady poparcia:

- brak praw wyborczych - 1 przypadek (tj. łącznie wystąpiły dwie wady),
- wielokrotny podpis - 2 przypadki (tj. łącznie wystąpiły dwie wady),
- błędny lub nieczytelny PESEL - 1 przypadek (tj. łącznie wystąpiły dwie wady),
- nieczytelne lub niepełne nazwisko imię - 1 przypadek (tj. łącznie wystąpiły dwie wady),
- inne nazwisko, imię - 1 przypadek (tj. łącznie wystąpiły dwie wady),
- nieczytelne lub niepełne nazwisko imię plus wielokrotny podpis - 1 przypadek (tj. łącznie wystąpiły trzy wady),
- brak podpisu plus brak PESEL - 3 przypadki (tj. łącznie wystąpiły trzy wady).

Natomiast wadę polegającą na podaniu innego adresu stwierdzono w 161 przypadkach. Przy czym wada, jako jedyna w kwestionowanym podpisie, wystąpiła w 143 przypadkach. W pozostałych 18 przypadkach stwierdzono także inne wady poparcia:

- inne nazwisko lub imię - 5 przypadków (tj. łącznie wystąpiły dwie wady),
- nieczytelne lub niepełne nazwisko, imię - 7 przypadków (tj. łącznie wystąpiły dwie wady),
- PESEL niezgodny z pozostałymi danymi osobowymi wyborcy - 1 przypadek (tj. łącznie wystąpiły dwie wady),
- brak praw wyborczych w wyborach do Rady Miasta R. - 1 przypadek (tj. łącznie wystąpiły dwie wady),
- wielokrotny podpis - 2 przypadki (tj. łącznie wystąpiły dwie wady),
- popierający ma mniej niż 18 lat w dniu 18 kwietnia 2016 r. - 1 przypadek (tj. łącznie wystąpiły dwie wady),
- inne nazwisko, imię plus wielokrotny podpis - 1 przypadek (tj. łącznie wystąpiły trzy wady).

Ponadto wadę polegającą na braku wypełnienia rubryki adresu stwierdzono w 14 przypadkach. Wada ta, jako jedyna w kwestionowanym podpisie, nie wystąpiła ani razu. Każdorazowo stwierdzono także inne wady poparcia (w tym każdorazowo błąd dotyczył PESEL-u):

- brak numeru PESEL - 1 przypadek (tj. łącznie wystąpiły dwie wady),
- brak nazwiska, imienia plus brak nr PESEL - 1 przypadek (tj. łącznie wystąpiły trzy wady),
- brak podpisu plus błędny, niepełny lub nieczytelny PESEL - 2 przypadki (tj. łącznie wystąpiły trzy wady),
- brak podpisu plus brak numeru PESEL - 3 przypadki (tj. łącznie wystąpiły trzy wady),

- brak podpisu plus brak nazwiska, imienia oraz błędny, niepełny lub nieczytelny PESEL
- 2 przypadki (tj. łącznie wystąpiły cztery wady),
- brak podpisu plus brak nazwiska, imienia oraz brak numeru PESEL - 5 przypadków (tj. łącznie wystąpiły cztery wady).

Zatem rację ma organ wskazując, że gdyby nawet uwzględnił jako prawidłowe 200 podpisów złożonych przez osoby posiadające prawo wybierania do Rady Gminy R. (57 przypadków podania niepełnego lub nieczytelnego adresu oraz 143 przypadki podania innego adresu), których jedyną stwierdzoną wadą było podanie niepełnego, nieczytelnego lub innego adresu, ilość podpisów uznanych za prawidłowe wyniosłaby 4095. Wymagana ilość podpisów wynosi jednak 4328, tj. nadal by brakowało 233 podpisów. Przy czym działanie takie - co wymaga podkreślenia - mogłoby naruszać dyspozycję art. 161 § 1 Kodeksu wyborczego, i wydane na jej podstawie wytyczne PKW wiążące organ i komisje wyborcze niższego stopnia, ale także art. 14 ust. 4 url, zgodnie z którym, co wymaga powtórzenia i podkreślenia, mieszkaniec jednostki samorządu terytorialnego popierający wniosek o przeprowadzenie referendum podaje na karcie: nazwisko, imię, adres zamieszkania, numer ewidencyjny PESEL i datę udzielenia poparcia. Dane te, co istotne, potwierdza własnoręcznym podpisem. Ustawodawca ustanawiając *expressis verbis* wymogi prawidłowego poparcia nie pozostawił tego uznaniu organu. Określając te wymogi *explicite* przesądził o konieczności wskazania wszystkich wymienionych wyżej danych w wykazie osób popierających wnioski. Ścisłe spełnienie ustawowych warunków umożliwia sprawdzenie czy popierający inicjatywę referendum ujęty jest w rejestrze wyborców, a więc czy posiada prawa wyborcze. Określenie przesłanek ustawowych decyduje z kolei o kryteriach kontroli poprawności działania organu. Zasadnie przy tym twierdzi organ, że prawidłowe wskazanie m.in. adresu zamieszkania ma na celu nie tylko umożliwienie sprawdzenia posiadania prawa wybierania przez daną osobę, lecz także, co jest równie istotne, uwiarygodnienie, że podpis złożyła faktycznie osoba wskazana w wykazie, gdyż osoby składające podpisy znają swój adres zamieszkania. W procesie weryfikacji identyfikacji danych wyborcy popierającego wnioski o przeprowadzenie referendum konieczne jest zatem poddanie badaniu (kontroli) wszystkich danych osobowych o których stanowi art. 14 ust. 2 pkt 4 ustawy o referendum lokalnym. Brak jest podstaw do przyjęcia, jak zdaje się oczekuje tego strona skarżąca, że sam własnoręczny podpis uwidoczony na liście jest elementem wystarczającym do przyjęcia, że poparcie zostało prawidłowo udzielone. Obowiązkiem inicjatora referendum, czego nie można nie wskazać, jest zebranie podpisów osobistych osób popierających i ich danych stosownie do wymogów sypizowanych w art. 14 ust. 1 i 4 ustawy.

Stanowisko zbieżne z prezentowanym wyrażane jest w orzecznictwie sądownoadministracyjnym, w którym wskazuje się, że podpis, któremu nie towarzyszą pełne dane osobowe, nie ma zdolności identyfikacyjnej - tak NSA w wyroku z dnia 20 marca 2012 r., sygn. akt II OSK 281/12. Z kolei w wyroku z dnia 21 sierpnia 2012 r., sygn. akt II OSK 1629/12 NSA stwierdził, że mieszkaniec jednostki samorządu terytorialnego popierający wniosek o przeprowadzenie referendum podaje na karcie nazwisko, imię, adres zamieszkania i numer ewidencyjny PESEL. Dane te potwierdza własnoręcznym podpisem. Wszystkie określone w powołanym przepisie dane osobowe są istotne, dlatego muszą być kompletne, ponieważ służą do identyfikacji osób popierających wnioski i ułatwiają weryfikację tego poparcia.

Z powyższymi wywodami w pełni utożsamia się skład orzekający, podobnie jak z tymi zawartymi w wyroku tu. Sądu z dnia 12 listopada 2012 r., sygn. akt IV SA/GI 881/12. Stwierdzono w nim, z czym nie sposób się nie zgodzić, że mieszkaniec jednostki samorządu terytorialnego popierający wniosek o przeprowadzenie referendum podaje na karcie imię, nazwisko, adres zamieszkania i nr ewidencyjny PESEL. Dane te potwierdza własnoręcznym podpisem. Przywołany przepis w sposób precyzyjny określa wymogi jakie musi spełniać lista popierająca zgłoszoną inicjatywę przeprowadzenia referendum gminnego. Ze wskazanego unormowania nie wynika, że osoba popierająca tę inicjatywę musi sama wpisać na listę

wymagane dane, jednakże jest ona obowiązana do własnoręcznego podpisania zamieszczonych przy jej nazwisku danych. Dane dotyczące imienia, nazwiska oraz nr ewidencyjnego PESEL muszą być prawidłowe i nie mogą zawierać żadnych błędów.

Zasady składania głosów poparcia, ich czytelność i jednoznaczność co do warunków koniecznych, (*sine qua non*), wymaganych - co należy powtórzyć - do przyjęcia ich poprawności, jak: imię i nazwisko, adres zamieszkania, PESEL i podpis, nie pozostawiają organom luzu decyzyjnego. I jakkolwiek w przedmiotowej sprawie organ niejednokrotnie dokonywał korekt polegających na poprawianiu czy uzupełnianiu zapisów, to zawsze odbywało się to na korzyść strony skarżącej. Wobec tego nie miało to wpływu na to, że zaistniały podstawy do odrzucenia wniosku o przeprowadzenie referendum. W konsekwencji tych działań organ zwiększyła się ilość podpisów uznanych przez niego za prawidłowe. Zdaniem Sądu zasadnie zanegowane przez organ zapisy, które legły u podstaw uznania ich za nieprawidłowe, nie dawały możliwości jednoznacznego odczytania ale także wymagałyby znacznej już ingerencji w ich kształt a zatem treść.

Analizując listy poparcia, cel ich złożenia, wymogi formalne i materialne znaczenie danych w nich zawartych, mając przy tym na względzie konsekwentne stanowiska strony skarżącej i organu, Sąd doszedł do przekonania, iż konstrukcja spornych, a przytaczanych powyżej regulacji, i wskazana przez Sąd ich interpretacja, jest gwarantem wolności wyborów i stwarza jak najmniejszą możliwość ingerencji w nią podmiotów trzecich. Osoby składające podpisy z różnych przyczyn, względów (zwłaszcza Konstytucyjnie chronionych wolności) niejednokrotnie mogą świadomie składać wadliwe podpisy. Wola osób nie może być zatem dorozumiana, nie podlega też konwalidacji poprzez poprawianie czy uzupełniania. Wyrażenie poparcia musi być pierwotne. Zatem im mniejsza ingerencja osób trzecich w kształt zapisów na kartach poparcia tym większa gwarancja rzeczywistej woli podpisującego w danej chwili, momencie. W tych okolicznościach Sąd w pełni podzielił stanowisko organu co do wszystkich zakwestionowanych podpisów.

Nadto przenosząc powyższe rozważania na grunt rozpoznawanej sprawy, jako przykład można wskazać, że za prawidłowe uznał Sąd zakwestionowanie przez organ danych pod poz. 1 i 2 karty 603, gdzie pod pozycją 1 figuruje osoba o nazwisku "Z-R.", zaś pod pozycją 2 "Z. K.". W tych okolicznościach trudno jednoznacznie stwierdzić czy to osoba z przypisanym PESEL i wskazanym adresem złożyła podpis, skoro raz wskazała, że nazywa się "Z.-R.", a za chwilę (czego dowodzi przypisany nr pozycji), że nazywa się "Z K.". Żadna z pozycji nie została oznaczona jako omyłka przez nakreślającego (składającego) czy też przyjmującego poparcie, wobec czego zasadnie na etapie weryfikacji organ uznał, że budzi wątpliwości co do autentyczności poparcie osoby, która - w rzeczywistości - wadliwie wskazuje swoje dane. Przy czym, na co zwrócił uwagę organ - ponadto - poparcie to z pozycji 1 i 2 nie zostało uznane za prawidłowe albowiem w poz. 1 zakwestionował także niewłaściwie określony adres, brak lokalu, podobnie jak w poz. 2 - niepełny, wadliwy adres. W ocenie Sądu zasadnie organ stwierdził, że:

— wniosek o przeprowadzenie referendum został złożony z zachowaniem terminu określonego w art. 14 ust. 1 ustawy o referendum lokalnym,

— z powiadomieniem, a następnie z wnioskiem o przeprowadzenie referendum wystąpiła 11 osobowa grupa obywateli. W skład grupy inicjatywnej wchodziła osoba, która nie posiada prawa wybierania do organu stanowiącego danej jednostki samorządu terytorialnego tj. do Rady Miasta R.. W związku z tym, na podstawie art. 22 ust. 6 ustawy o referendum lokalnym, Komisarz Wyborczy, w dniu 6 maja 2016 r., zwrócił się do pełnomocnika inicjatora o złożenie w terminie 3 dni od daty otrzymania pisma, pisemnego wyjaśnienia w sprawie. Po udzielonej odpowiedzi do Komisarza Wyborczego wpłynęła także, datowana na dzień 9 maja 2016 r., rezygnacja członka grupy inicjatora referendum "z powodu braku praw wyborczych",



— osoby wchodzące w skład grupy inicjatywnej inicjatora referendum ustanowiły pełnomocnika,

— w treści wniosku Inicjator referendum oświadczył, że wypełnił obowiązek wynikający z art. 13 ust. 1 i 3 ustawy o referendum lokalnym podając do wiadomości mieszkańców Miasta R. informację o przedmiocie referendum wraz z uzasadnieniem,

— wniosek został prawidłowo podpisany przez pełnomocnika inicjatora referendum,

— z wnioskiem o przeprowadzenie referendum lokalnego w sprawie odwołania Prezydenta Miasta R., pełnomocnik inicjatora referendum złożył 4776 podpisów osób popierających inicjatywę referendalną z czego 881 nie spełniało wymogów ustawy, co zostało szerzej opisane powyżej.

Niezależnie od powyższego podkreślenia wymaga, że w sprawie bezsporne jest, że wymagana liczba podpisów, czyli 10% uprawnionych do głosowania mieszkańców gminy R., wynosiła na czas orzekania przez organ 4328. Tymczasem, jak zasadnie stwierdził organ liczba prawidłowo złożonych podpisów, z 4776 podpisów osób popierających inicjatywę referendalną (jak wynika z kart poparcia) stanowiła liczbę 3985, zatem nieprawidłowe podpisy stanowiły liczbę 881. Z zestawienia wad (1008), ich rodzaju, charakteru przy kwestionowanych przez stronę skarżącą zapisach na kartach, w żaden sposób nie można uznać, że organ zakwestionował je niezasadnie, z naruszeniem prawa.

Zestawienie sumaryczne badanych podpisów - zawarte w tabeli ilustrującej stwierdzone wady, w której ujęto: "grupę wad", "wadę" z uwagą, że "część stwierdzonych wadliwych podpisów poparcia zawiera więcej niż jedną wadę" oraz "liczbę" - jest zgodne z danymi zawartymi na kartach poparcia i ich legendzie dołączonej do każdej z nich. I jakkolwiek strona ujawnionym wadom zarzuca "formalizm", czy "rygoryzm", to nie można nie podnieść, że każdorazowo stwierdzone przez organ uchybienia znajdowały potwierdzenie w sposobie dokonanych zapisów, podważających ich czytelność i autentyczność.

Tymczasem, co wymaga powtórzenia, dla przedmiotu rozstrzygnięcia, dane decydujące i świadczące o ważności uznania poparcia - z uwagi właśnie na cel, o czym szerzej powyżej - wymagały bezwzględnie prawidłowego ich naniesienia, w sposób zarówno nie budzący wątpliwości co do ich autentyzmu, jak i nade wszystko odpowiadający czytelnym miernikom i kryteriom kontroli określonym przez normodawcę.

Ponieważ w trakcie weryfikacji zaistniała wątpliwość czy wszystkie podpisy zostały własnoręcznie złożone przez osoby, których dane zostały ujęte w danej pozycji wykazu, to z urzędu zainicjowano postępowanie karne w tym przedmiocie. W jego wyniku dowiedziono ich podrobienia, co znalazło potwierdzenie w materiałach przekazanych przez Sąd Rejonowy w R. i Prokuraturę Rejonową w R. Wyrokami Sądu Rejonowego w R. uznano za podrobione podpisy w 10 pozycjach, których notabene organ nie wyeliminował uznając tym samym za prawidłowe przy sumowaniu liczby osób popierających inicjatywę referendalną. Dodatkowo Prokuratura Rejonowa w R. stwierdziła podrobienie 6 podpisów, jednakże wobec nieujawnionego sprawcy postępowanie o przestępstwo z art. 270 § 1 kk umorzono.

Na marginesie jawi się uwaga, że na tok procedowania sądowoadministracyjnego miały wpływ postępowania karne, zainicjowane przez organ, w przedmiocie fałszerstwa kart objętych tymże postępowaniem. Postępowania te, sądowoadministracyjne i karne, wobec ujawnienia przestępstwa z art. 270 § 1 kk, (będącego w istocie czynnością wykonawczą oszustwa procesowego z art. 286 § 1 kk, jednakże kluczowym dla niniejszego postępowania była legalność objętych nim dokumentów), stały się - po ich wszczęciu - nierozzerwalnie ze sobą związane, co nie może budzić wątpliwości, gdyż pierwsze uzależnione było od drugiego - zgodnie z art. 11 Ppsa. W tych okolicznościach, co także należy uwypuklić, podpisy

podrobione, jako uzyskane w wyniku przestępstw, zmniejszają liczbę osób popierających inicjatywę referendalną.

Podsumowując Sąd podkreśla, że to ustawodawca zdecydował o warunkach i przesłankach badania praw wyborczych jednostki określając w przytoczonych powyżej aktach prawnych obowiązki i prawa tak organu, jak i strony skarżącej. Nie można przy tym na zakończenie nie wskazać, że art. 3 url daje prawo udziału w referendum lokalnym osobom, które stale zamieszkują na obszarze danej jednostki samorządowej i posiadają czynne prawo wyborcze do organu stanowiącego tej jednostki. Art. 1 ust. 2 tej ustawy odsyła do regulacji zawartych w Kodeksie Wyborczym. Zgodnie z jego art. 10 § 1 ust. 3 lit. a - w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego (JST) - prawo wybierania (czynne prawo wyborcze) ma obywatel polski, który najpóźniej w dniu głosowania kończy 18 lat oraz stale zamieszkuje na obszarze danej JST. Nie są to jednakże, co wymaga podkreślenia, jedyne wymogi, które muszą wystąpić łącznie. Zamieszkiwanie nierozdzielnie łączy się bowiem z ustawowym wymogiem umieszczenia w rejestrze wyborców, stosownie do art. 18 §§1-13, stanowiącym *ex lege* o uprawnieniu stypizowanym w art. 4 url. Referendum, zgodnie z art. 4 url, przeprowadza się na wniosek co najmniej 10% uprawnionych do głosowania mieszkańców gminy lub powiatu.

Z kolei jedynym prawnym źródłem informacji o liczbie mieszkańców uprawnionych do głosowania w danej jednostce samorządu terytorialnego są rejestry wyborców w gminie, o czym z kolei szerzej powyżej. Na tej podstawie organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego (wójt, burmistrz, prezydent miasta) udziela inicjatorowi referendum informacji o liczbie mieszkańców uprawnionych do udziału w referendum. Weryfikacja uprawnienia do wzięcia udziału w referendum lokalnym, w tym do złożenia swojego podpisu pod inicjatywą referendalną, następuje w oparciu o dane wynikające z rejestru wyborców. Rejestr ten bazuje bowiem na danych osobowych z ewidencji ludności, potwierdza prawo wyborcze danej osoby, co jest okolicznością fundamentalną do oceny prawa udziału w referendum lokalnym i decydowania o sprawach danej wspólnoty terytorialnej, w tym udzielania poparcia inicjatywie przeprowadzenia referendum w danej sprawie. O skutecznym podjęciu inicjatywy referendalnej decydować mogą wyłącznie osoby stale zamieszkujące na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego, co z kolei potwierdza rejestr wyborców.

Wobec tego zdaniem Sądu weryfikacja uprawnienia do wzięcia udziału w referendum lokalnym, w tym do złożenia swojego podpisu pod inicjatywą referendalną winna następować w oparciu o dane z rejestru wyborców. W konsekwencji odwołanie się przez Komisarza Wyborczego przy weryfikacji podpisów pod inicjatywą referendalną do danych wynikających z rejestru wyborców należy uznać za w pełni wystarczające i zgodne z prawem. Podobny pogląd został wyrażony przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 1 sierpnia 2013 r. w sprawie o sygn. akt III SA/Gd 525/13, przypomniany w przytoczonym powyżej wyroku WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 08 marca 2017 r. Sąd w pełni zgadza się ze skarżącym co do prawa członków wspólnot samorządowych wyrażania woli w drodze referendum. Jednakowoż wskazuje, że to właśnie to prawo wyrażania woli w drodze referendum nakazuje, że nie może budzić wątpliwości, że zostało ono zrealizowane przez konkretnego członka wspólnoty, w konkretnym czasie i celu. Wynikiem zrealizowania tego prawa jest uzewnętrzniona wola, która musi być jednoznacznie określona, nie może być wyrażona w sposób dorozumiany. Ta jednoznaczność - wolą ustawodawcy - jest oceniana przez powołany do tego wyspecjalizowany organ, według prawnie określonych kryteriów.

Na zakończenie Sąd wskazuje także, że jakkolwiek zasadnie skarżący odwołał się do stanowisk sądów NSA i SN wyrażonych w cytowanych przez niego fragmentach orzeczeń, to jednakże odczytał je wybiórczo, jakby nie zauważając, że Sądy te były jednomyślne co do ważności jakości i jasności danych zawartych na kartach poparcia, określając wprost, że mają być na tyle czytelne ażeby można było - co wymaga podkreślenia - "jednoznacznie" ustalić podmiot udzielający poparcia. Sądy te potwierdziły potrzebę zapisu danych w taki

sposób, ażeby podlegały sprawdzeniu czy nie ma istotnych sprzeczności między danymi wynikającymi z rejestru wyborców a danymi wskazanymi we wpisie do wykazu poparcia. Jeżeli zatem inny jest adres bądź niepełny jest PESEL czy brak jest imienia to trudno uznać, że dane takie podlegały pozytywnej weryfikacji. Sformułowanie "jednoznacznie" jest kluczowym wyznacznikiem oceny, odczytania znaków, grafizmów umieszczonych na kartach poparcia.

W tych okolicznościach Sąd stwierdza, że Komisarz Wyborczy zasadnie przyjął, że inicjator referendum nie przedłożył w ustawowym terminie wymaganej liczby podpisów poparcia pod inicjatywą przeprowadzenia referendum, w następstwie czego zaskarżonym postanowieniem odrzucił wniosek o jego przeprowadzenie.

Tym samym skoro podniesione zarzuty nie mogły odnieść zamierzonego skutku, a jednocześnie nie stwierdzono uchybień, które z urzędu należałoby wziąć pod rozwagę skarga podlega oddaleniu na podstawie art. 151 Ppsa.

❖ **Działalność komisarzy wyborczych i delegatur Krajowego Biura Wyborczego w miesiącach lipiec 2017 r. – wrzesień 2017 r.**

**DZIAŁALNOŚĆ KOMISARZY WYBORCZYCH I DELEGATUR KRAJOWEGO BIURA WYBORCZEGO W LIPCU 2017 R.**

| Lp. | Wyszczególnienie   | Ogółem | doInośląskie | kujawsko-pomorskie | Lubelskie | lubuskie | łódzkie | małopolskie | mazowieckie | opolskie | podkarpackie | podlaskie | pomorskie | śląskie | świętokrzyskie | warmińsko-mazurskie | wielkopolskie | zachodniopomorskie |
|-----|--|--------|--------------|--------------------|-----------|----------|---------|-------------|-------------|----------|--------------|-----------|-----------|---------|----------------|---------------------|---------------|--------------------|
| .   | Liczba przeprowadzonych wyborów  | 20     | 2            | 2                  | 2         | 0        | 0       | 0           | 2           | 1        | 1            | 1         | 0         | 1       | 1              | 2                   | 3             | 2                  |
| a)  | w tym: wybory uzupełniające  | 16     | 2            | 1                  | 2         | 0        | 0       | 0           | 2           | 0        | 1            | 0         | 0         | 1       | 1              | 1                   | 3             | 2                  |
| b)  | wybory przedterminowe  | 3      | 0            | 1                  | 0         | 0        | 0       | 0           | 0           | 0        | 0            | 1         | 0         | 0       | 0              | 1                   | 0             | 0                  |
| c)  | wybory ponowne   | 1      | 0            | 0                  | 0         | 0        | 0       | 0           | 0           | 1        | 0            | 0         | 0         | 0       | 0              | 0                   | 0             | 0                  |
| d)  | wybory nowe  | 0      | 0            | 0                  | 0         | 0        | 0       | 0           | 0           | 0        | 0            | 0         | 0         | 0       | 0              | 0                   | 0             | 0                  |
| 2.  | Liczba przeprowadzonych referendów lokalnych   | 0      | 0            | 0                  | 0         | 0        | 0       | 0           | 0           | 0        | 0            | 0         | 0         | 0       | 0              | 0                   | 0             | 0                  |
| 3.  | Liczba inicjatyw referendalnych (wnioski złożone do komisarza)                                     | 2      | 0            | 0                  | 1         | 0        | 1       | 0           | 0           | 0        | 0            | 0         | 0         | 0       | 0              | 0                   | 0             | 0                  |
| 4.  | Liczba sprawozdań finansowych komitetów wyborczych   | 63     | 6            | 3                  | 9         | 1        | 1       | 5           | 4           | 0        | 1            | 0         | 2         | 5       | 4              | 6                   | 1             | 15                 |
| a)  | w tym: przyjęte  | 46     | 3            | 1                  | 9         | 0        | 1       | 5           | 3           | 0        | 1            | 0         | 1         | 2       | 3              | 5                   | 1             | 11                 |
| b)  | przyjęte ze wskazaniem uchybień  | 16     | 3            | 2                  | 0         | 1        | 0       | 0           | 1           | 0        | 0            | 0         | 1         | 2       | 1              | 1                   | 0             | 4                  |
| c)  | odrzucone  | 1      | 0            | 0                  | 0         | 0        | 0       | 0           | 0           | 0        | 0            | 0         | 0         | 1       | 0              | 0                   | 0             | 0                  |
| 5.  | Liczba protestów wyborczych, w których komisarz zajmował stanowisko                                | 0      | 0            | 0                  | 0         | 0        | 0       | 0           | 0           | 0        | 0            | 0         | 0         | 0       | 0              | 0                   | 0             | 0                  |
| 6.  | Liczba postanowień komisarza o wygaśnięciu mandatu radnego i wójta (burmistrza, prezydenta miasta) | 36     | 1            | 4                  | 1         | 2        | 3       | 0           | 4           | 0        | 9            | 5         | 1         | 0       | 1              | 1                   | 4             | 0                  |
| 7.  | Liczba postanowień komisarza o uzupełnieniu składu rady (sejmiku)                                  | 8      | 0            | 0                  | 1         | 0        | 2       | 0           | 2           | 0        | 0            | 0         | 0         | 0       | 0              | 2                   | 1             | 0                  |
| 8.  | Liczba zgłoszeń do rejestru korzyści   | 44     | 0            | 4                  | 0         | 4        | 1       | 1           | 5           | 0        | 7            | 1         | 0         | 4       | 4              | 3                   | 3             | 7                  |

**DZIAŁALNOŚĆ KOMISARZY WYBORCZYCH I DELEGATUR KRAJOWEGO BIURA WYBORCZEGO  
W SIERPNIU 2017 R.**

| <i>Lp.</i> | <i>Wyszczególnienie</i>  | <i>Ogółem</i> | <i>dolnośląskie</i> | <i>kujawsko-pomorskie</i> | <i>Lubelskie</i> | <i>lubuskie</i> | <i>łódzkie</i> | <i>małopolskie</i> | <i>mazowieckie</i> | <i>opolskie</i> | <i>podkarpackie</i> | <i>podlaskie</i> | <i>pomorskie</i> | <i>śląskie</i> | <i>świętokrzyskie</i> | <i>warmińsko-mazurskie</i> | <i>wielkopolskie</i> | <i>zachodniopomorskie</i> |
|------------|--|---------------|---------------------|---------------------------|------------------|-----------------|----------------|--------------------|--------------------|-----------------|---------------------|------------------|------------------|----------------|-----------------------|----------------------------|----------------------|---------------------------|
| .          | Liczba przeprowadzonych wyborów  | 13            | 0                   | 1                         | 3                | 1               | 1              | 1                  | 1                  | 0               | 2                   | 0                | 1                | 1              | 1                     | 0                          | 0                    | 0                         |
| a)         | w tym: wybory uzupełniające  | 13            | 0                   | 1                         | 3                | 1               | 1              | 1                  | 1                  | 0               | 2                   | 0                | 1                | 1              | 1                     | 0                          | 0                    | 0                         |
| b)         | wybory przedterminowe  | 0             | 0                   | 0                         | 0                | 0               | 0              | 0                  | 0                  | 0               | 0                   | 0                | 0                | 0              | 0                     | 0                          | 0                    | 0                         |
| c)         | wybory ponowne   | 0             | 0                   | 0                         | 0                | 0               | 0              | 0                  | 0                  | 0               | 0                   | 0                | 0                | 0              | 0                     | 0                          | 0                    | 0                         |
| d)         | wybory nowe  | 0             | 0                   | 0                         | 0                | 0               | 0              | 0                  | 0                  | 0               | 0                   | 0                | 0                | 0              | 0                     | 0                          | 0                    | 0                         |
| 2.         | Liczba przeprowadzonych referendum lokalnych   | 0             | 0                   | 0                         | 0                | 0               | 0              | 0                  | 0                  | 0               | 0                   | 0                | 0                | 0              | 0                     | 0                          | 0                    | 0                         |
| 3.         | Liczba inicjatyw referendalnych (wnioski złożone do komisarza)                                     | 1             | 0                   | 0                         | 0                | 0               | 0              | 0                  | 0                  | 0               | 0                   | 0                | 1                | 0              | 0                     | 0                          | 0                    | 0                         |
| 4.         | Liczba sprawozdań finansowych komitetów wyborczych   | 59            | 7                   | 7                         | 5                | 1               | 2              | 11                 | 6                  | 0               | 1                   | 0                | 7                | 5              | 0                     | 3                          | 1                    | 3                         |
| a)         | w tym: przyjęte  | 45            | 5                   | 2                         | 5                | 1               | 2              | 10                 | 5                  | 0               | 1                   | 0                | 6                | 5              | 0                     | 1                          | 0                    | 2                         |
| b)         | przyjęte ze wskazaniem uchybień  | 11            | 2                   | 3                         | 0                | 0               | 0              | 1                  | 1                  | 0               | 0                   | 0                | 1                | 0              | 0                     | 2                          | 0                    | 1                         |
| c)         | odrzucone  | 3             | 0                   | 2                         | 0                | 0               | 0              | 0                  | 0                  | 0               | 0                   | 0                | 0                | 0              | 0                     | 0                          | 1                    | 0                         |
| 5.         | Liczba protestów wyborczych, w których komisarz zajmował stanowisko                                | 0             | 0                   | 0                         | 0                | 0               | 0              | 0                  | 0                  | 0               | 0                   | 0                | 0                | 0              | 0                     | 0                          | 0                    | 0                         |
| 6.         | Liczba postanowień komisarza o wygaśnięciu mandatu radnego i wójta (burmistrza, prezydenta miasta) | 31            | 4                   | 1                         | 1                | 4               | 1              | 0                  | 3                  | 2               | 3                   | 2                | 0                | 2              | 0                     | 1                          | 7                    | 0                         |
| 7.         | Liczba postanowień komisarza o uzupełnieniu składu rady (sejmiku)                                  | 9             | 0                   | 2                         | 0                | 0               | 1              | 0                  | 5                  | 0               | 0                   | 1                | 0                | 0              | 0                     | 0                          | 0                    | 0                         |
| 8.         | Liczba zgłoszeń do rejestru korzyści   | 60            | 6                   | 7                         | 5                | 4               | 4              | 5                  | 8                  | 1               | 1                   | 3                | 5                | 3              | 1                     | 5                          | 2                    | 0                         |

**DZIAŁALNOŚĆ KOMISARZY WYBORCZYCH I DELEGATUR KRAJOWEGO BIURA WYBORCZEGO  
WE WRZEŚNIU 2017 R.**

| Lp. | Wyszczególnienie   | Ogółem | dolnośląskie | kujawsko-pomorskie | Lubelskie | lubuskie | łódzkie | małopolskie | mazowieckie | opolskie | podkarpackie | podlaskie | pomorskie | śląskie | świętokrzyskie | warmińsko-mazurskie | wielkopolskie | zachodniopomorskie |
|-----|--|--------|--------------|--------------------|-----------|----------|---------|-------------|-------------|----------|--------------|-----------|-----------|---------|----------------|---------------------|---------------|--------------------|
| 1.  | Liczba przeprowadzonych wyborów  | 20     | 0            | 1                  | 4         | 3        | 2       | 2           | 1           | 1        | 1            | 2         | 1         | 1       | 0              | 1                   | 0             | 0                  |
| a)  | w tym:<br>wybory uzupełniające   | 19     | 0            | 1                  | 4         | 3        | 2       | 2           | 1           | 1        | 1            | 1         | 1         | 1       | 0              | 1                   | 0             | 0                  |
| b)  | wybory przedterminowe  | 1      | 0            | 0                  | 0         | 0        | 0       | 0           | 0           | 0        | 0            | 1         | 0         | 0       | 0              | 0                   | 0             | 0                  |
| c)  | wybory ponowne   | 0      | 0            | 0                  | 0         | 0        | 0       | 0           | 0           | 0        | 0            | 0         | 0         | 0       | 0              | 0                   | 0             | 0                  |
| d)  | wybory nowe  | 0      | 0            | 0                  | 0         | 0        | 0       | 0           | 0           | 0        | 0            | 0         | 0         | 0       | 0              | 0                   | 0             | 0                  |
| 2.  | Liczba przeprowadzonych referendów lokalnych   | 0      | 0            | 0                  | 0         | 0        | 0       | 0           | 0           | 0        | 0            | 0         | 0         | 0       | 0              | 0                   | 0             | 0                  |
| 3.  | Liczba inicjatyw referendalnych (wnioski złożone do komisarza)                                     | 0      | 0            | 0                  | 0         | 0        | 0       | 0           | 0           | 0        | 0            | 0         | 0         | 0       | 0              | 0                   | 0             | 0                  |
| 4.  | Liczba sprawozdań finansowych komitetów wyborczych   | 60     | 3            | 3                  | 3         | 1        | 10      | 3           | 0           | 3        | 2            | 3         | 0         | 4       | 5              | 4                   | 15            | 1                  |
| a)  | w tym:<br>przyjęte   | 46     | 1            | 1                  | 3         | 1        | 10      | 3           | 0           | 1        | 2            | 2         | 0         | 4       | 5              | 3                   | 9             | 1                  |
| b)  | przyjęte ze wskazaniem uchybień  | 13     | 1            | 2                  | 0         | 0        | 0       | 0           | 0           | 2        | 0            | 1         | 0         | 0       | 0              | 1                   | 6             | 0                  |
| c)  | odrzucone  | 1      | 1            | 0                  | 0         | 0        | 0       | 0           | 0           | 0        | 0            | 0         | 0         | 0       | 0              | 0                   | 0             | 0                  |
| 5.  | Liczba protestów wyborczych, w których komisarz zajmował stanowisko                                | 0      | 0            | 0                  | 0         | 0        | 0       | 0           | 0           | 0        | 0            | 0         | 0         | 0       | 0              | 0                   | 0             | 0                  |
| 6.  | Liczba postanowień komisarza o wygaśnięciu mandatu radnego i wójta (burmistrza, prezydenta miasta) | 44     | 1            | 3                  | 4         | 2        | 3       | 3           | 4           | 2        | 4            | 3         | 3         | 5       | 2              | 1                   | 4             | 0                  |
| 7.  | Liczba postanowień komisarza o uzupełnieniu składu rady (sejmiku)                                  | 11     | 1            | 0                  | 0         | 1        | 1       | 0           | 0           | 0        | 0            | 1         | 1         | 2       | 1              | 0                   | 3             | 0                  |
| 8.  | Liczba zgłoszeń do rejestru korzyści   | 43     | 3            | 2                  | 2         | 1        | 2       | 3           | 6           | 0        | 2            | 0         | 3         | 4       | 5              | 5                   | 5             | 0                  |

### ❖ **Wybory samorządowe w trakcie kadencji**

W okresie lipiec-wrzesień 2017 r. komisarze wyborczy przeprowadzili 53 akcje wyborcze, w tym:

– wybory uzupełniające do 48 rad gmin,

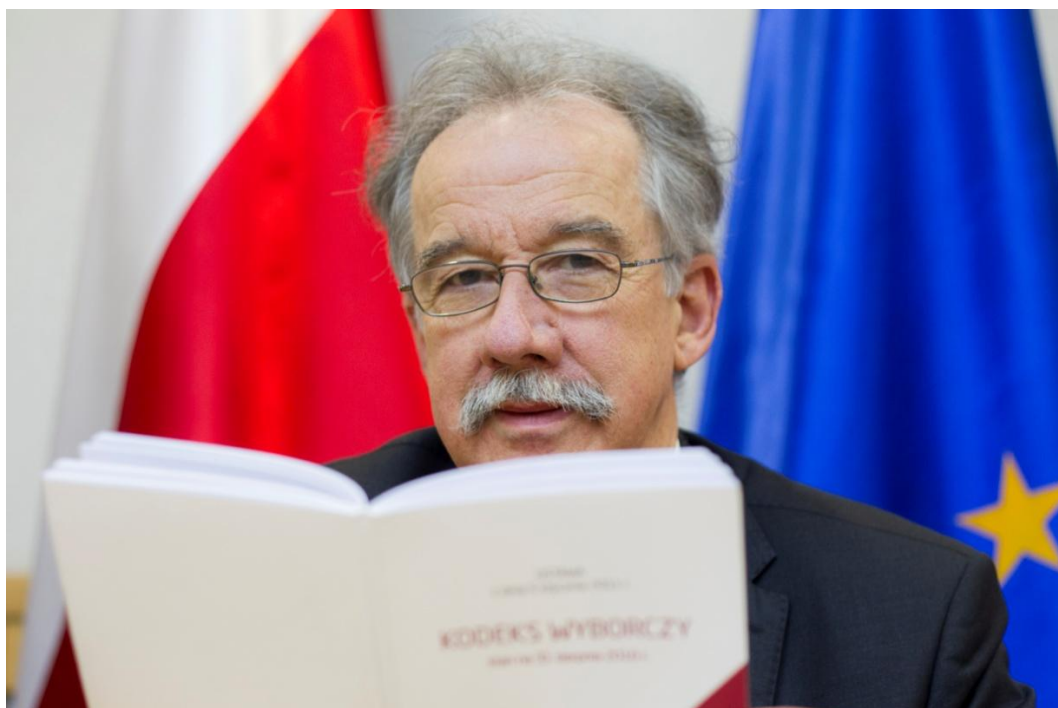
– 4 wybory przedterminowe:

- 1) 9 lipca 2017 r. – Wójta Gminy Boćki (woj. podlaskie),
- 2) 23 lipca 2017 r. – Rady Gminy Dobrcz (woj. kujawsko-pomorskie),
- 3) 23 lipca 2017 r. – Wójta Gminy Gietrzwałd (woj. warmińsko-mazurskie),
- 4) 3 września 2017 r. – Burmistrza Nowogrodu (woj. podlaskie).

16 lipca 2017 r. odbyły się wybory ponowne do Rady Gminy w Zdzeszowicach (woj. opolskie).

### ❖ **Kalendarium wydarzeń w zakresie współdziałania i wymiany doświadczeń**

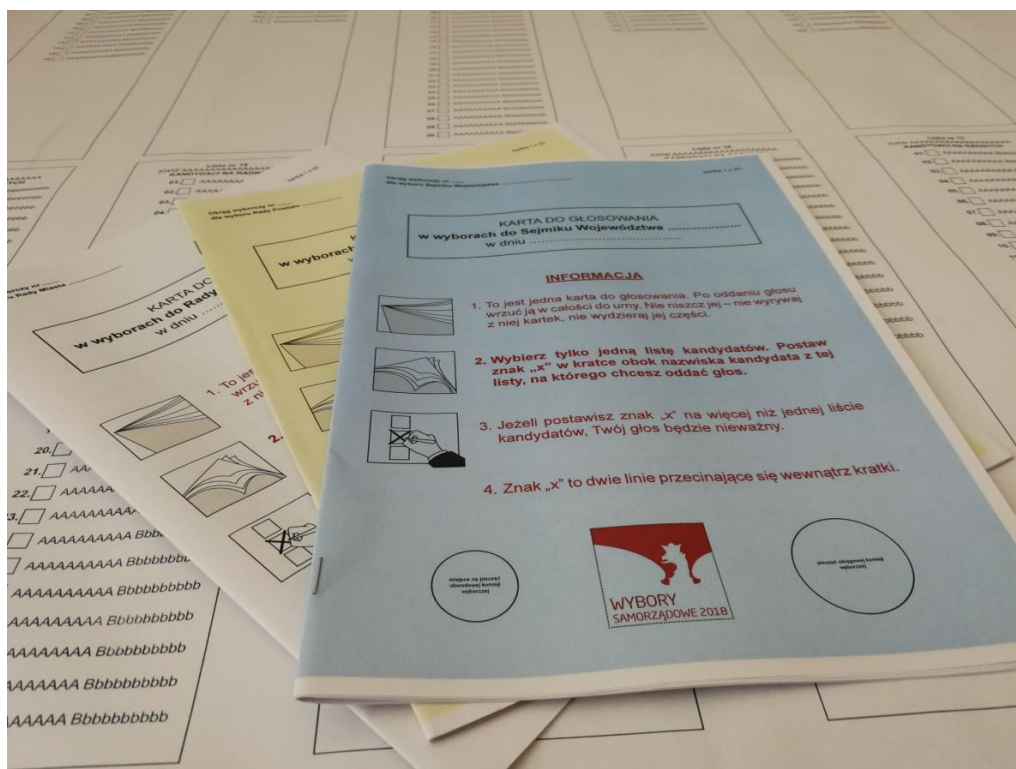
- Państwowa Komisja Wyborcza, w związku z zakończeniem kadencji Komisarza Wyborczego w Słupsku powołała – na wniosek Ministra Sprawiedliwości – na kadencję w latach 2017-2022:
  - uchwałą z dnia 3 lipca 2017 r., na Komisarza Wyborczego w Słupsku sędziego Sądu Rejonowego w Słupsku Marka Laguta.
- 25 sierpnia br. w Poroninie Przewodniczący PKW spotkał się z uczestnikami obozu zerowego dla studentów prawa.



Głównym tematem wykładu Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej Wojciecha Hermelińskiego dla nowo przyjętych studentów prawa z Uniwersytetu Jagiellońskiego

i Uniwersytetu Warszawskiego był Kodeks wyborczy i przepisy dotyczące referendum ogólnokrajowego. Wojciech Hermeliński zapoznał studentów z przepisami Kodeksu wyborczego – ze szczególnym uwzględnieniem tych, dotyczących wyborów samorządowych, które odbędą się jesienią przyszłego roku. Przewodniczący PKW przybliżył im także przepisy ustawy o referendum ogólnokrajowym w związku z zapowiadaniem przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej referendum dotyczącym zmian w konstytucji. Sędzia Hermeliński mówił także o zadaniach Państwowej Komisji Wyborczej i o jej bieżącej pracy. Obóz zerowy dla nowo przyjętych studentów prawa Uniwersytetu Jagiellońskiego i Uniwersytetu Warszawskiego zorganizowały Koło Naukowe TI ESTIN ALETHEIA z Wydziału Prawa i Administracji UJ oraz Koło Naukowe Utriusque Iuris z Wydziału Prawa i Administracji UW.

- W drugiej połowie września naukowcy z Pracowni Badań Wyborczych oraz Pracowni Diagnoz Społecznych i Badań Ewaluacyjnych Wydziału Humanistycznego Uniwersytetu Szczecińskiego rozpoczną badania dotyczące społecznego odbioru warunków głosowania w wyborach. Projekt badawczy ma charakter interdyscyplinarny, a prowadzone w jego ramach badania mają wykazać, jakie czynniki wpływają na popełnianie błędów przy posługiwaniu się kartami wyborczymi.



Projekt takiego badania powstał podczas konsultacji kształtu kart do głosowania, przeprowadzonych w czerwcu przez PKW i KBW na Wydziale Humanistycznym Uniwersytetu Szczecińskiego. Badania prowadzone będą przy współpracy z Delegaturą Krajowego Biura Wyborczego w Szczecinie, a ich zakończenie planowane jest



na grudzień. Będą one podzielone na trzy etapy, w których uczestniczyć będą osoby z różnych kategorii wiekowych – wyborcy młodzi, osoby starsze oraz osoby, które dotychczas nie brały udziału w głosowaniu. Końcowy raport, zawierający szczegółowe opracowanie dotyczące projektu badawczego, oraz wnioski i konkluzje naukowe zostanie opublikowany w pierwszym kwartale przyszłego roku.

- 22 września br. dwustu uczniów z dziewięciu szkół ponadgimnazjalnych województwa śląskiego wzięło udział w spotkaniu pod hasłem „Demokratyczne prawo wyborcze” z udziałem członka Państwowej Komisji Wyborczej sędziego Janusza Niemcewicza.



Spotkanie, które odbyło się w historycznej Sali Sejmu Śląskiego w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim, było zwieńczeniem cyklu spotkań, organizowanych przez Komisarza Wyborczego w Katowicach Barbarę Suchowską oraz Dyrektora Delegatury KBW w Katowicach Wojciecha Litewkę, a poświęconych zagadnieniom prawa wyborczego. Sędzia Janusz Niemcewicz mówił między innymi o wnioskach płynących z raportu z konsultacji kształtu kart do głosowania. W konsultacjach tych, zakończonych w czerwcu, brali udział także uczniowie z województwa śląskiego. Młodzi ludzie, dla których wybory samorządowe w 2018 roku będą pierwszym głosowaniem w życiu, mogli także dowiedzieć się, jak głosować, by oddać ważny głos, jak zostać kandydatem w wyborach samorządowych i jak zgłosić się do pracy w obwodowej komisji wyborczej. Ponadto uczniowie poznali różnice między rejestrem a spisem wyborców, zasady głosowania za granicą oraz zadania Państwowej Komisji Wyborczej i Krajowego Biura Wyborczego.

- Z początkiem października Krajowe Biuro Wyborcze rozpocznie testy systemu informatycznego Wsparcie Organów Wyborczych. Testy obejmą Delegatury KBW i będą dotyczyły modułów, odnoszących się do wyborów samorządowych. To pierwszy z serii testów, które będą prowadzone przed wyborami planowanymi na jesień 2018 roku. System Wsparcie Organów Wyborczych pełnić będzie pomocniczą rolę przy przeprowadzaniu wyborów samorządowych. „System nie liczy głosów” – podkreśla Szef Krajowego Biura Wyborczego, Beata Tokaj. Dodaje, że podstawę obliczenia wyników głosowania stanowi ciężka praca członków obwodowych komisji wyborczych, którzy liczą głosy, oddane w lokalach wyborczych. „System służy do weryfikowania prawidłowości obliczeń - między innymi przy przeliczaniu głosów na mandaty - i do wychwycenia ewentualnych nieprawidłowości” – zaznacza minister Tokaj. W ramach pierwszego testu zostaną sformułowane przykładowe meldunki wyborcze. Znajdą się w nich między innymi informacje o liczbie wyborców, okręgów wyborczych oraz mandatów do obsadzenia w danym okręgu w wyborach do rad gmin, powiatów i sejmików województw. Prowadzona będzie także testowa rejestracja komitetów wyborczych o zasięgu ogólnopolskim i ogólnowojevodzkim oraz rejestracja komitetów lokalnych. W ramach testu Delegatury będą ponadto sprawdzać moduły odnoszące się do powoływania terytorialnych komisji wyborczych. System WOW przygotowany został przez Krajowe Biuro Wyborcze.
- W związku z informacjami o publikowaniu sondaży, akcjach plakatowych i innych działaniach promocyjnych osób, które chcą startować w przyszłorocznych wyborach samorządowych, Państwowa Komisja Wyborcza przypomniała po raz kolejny, że zgodnie z Kodeksem wyborczym kampania wyborcza rozpoczyna się w dniu zarządzenia wyborów. Osoba kandydująca w wyborach może natomiast rozpocząć swoją kampanię od dnia przyjęcia przez organ wyborczy zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego. Państwowa Komisja Wyborcza stwierdzała już wielokrotnie, że podejmowanie w okresie poprzedzającym zarządzenie wyborów działań promujących przyszłych kandydatów jest niezgodne z zasadami prowadzenia kampanii wyborczej. Działania takie naruszają zasadę równości kandydatów i komitetów wyborczych, są sprzeczne z zasadami dobrze pojmowanej kultury politycznej i są powszechnie odbierane jako obejście prawa nie tylko przez osoby, promujące się w ten sposób, ale także przez organizacje, z którymi osoby te są związane. Państwowa Komisja Wyborcza zwróciła również uwagę, że przedwczesne rozpoczęcie kampanii wyborczej może zostać uznane za naruszenie zasad finansowania kampanii, a w konsekwencji doprowadzić do odrzucenia sprawozdania finansowego komitetu wyborczego oraz odpowiedzialności karnej. Państwowa Komisja Wyborcza, zgodnie ze swoimi kompetencjami, dokona oceny takich działań pod kątem przestrzegania zasad prowadzenia i finansowania kampanii przez komitety wyborcze w ramach badania sprawozdań finansowych składanych przez pełnomocników finansowych komitetów po wyborach samorządowych.

- PKW: nie mamy narzędzi do badania kampanii Polskiej Fundacji Narodowej



Państwowa Komisja Wyborcza nie ma żadnych narzędzi do zbadania kampanii billboardowej Polskiej Fundacji Narodowej pod hasłem „Sprawiedliwe sądy”. Takie stanowisko PKW zajęła w związku ze skierowanym do niej pismem partii .Nowoczesna. Państwowa Komisja Wyborcza zwróciła uwagę, że może dokonywać oceny tej kwestii jedynie w ramach badania sprawozdań finansowych za 2017 r. partii, które mogą być uznane za beneficjentów tej kampanii. Poza działaniami podejmowanymi w trybie określonym przepisami ustawy o partiach politycznych i ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2017 r. poz. 15 i 1089) Państwowa Komisja Wyborcza nie ma narzędzi prawnych pozwalających na podjęcie innych czynności. Zgodnie ze stanowiskiem PKW „Przepisy ustawy o partiach politycznych nie uprawniają Państwowej Komisji Wyborczej do dokonywania oceny działalności partii politycznych w innym trybie, w szczególności przed złożeniem sprawozdania finansowego partii za dany rok oraz na podstawie informacji niezwiązanych z takim sprawozdaniem”. Państwowa Komisja Wyborcza wyjaśnia także, że nie jest powołana do dokonywania ocen działalności podmiotów innych niż partie polityczne i komitety wyborcze, np. fundacji i stowarzyszeń, w związku z czym nie jest uprawniona do oceniania działań prowadzonych przez takie podmioty, a tym bardziej do władczy ingerowania w te działania. Właściwymi do dokonywania takich ocen są organy statutowe tych podmiotów oraz ustawowo umocowane organy sprawujące nadzór nad ich działalnością — właściwy minister oraz starosta. Państwowa Komisja Wyborcza wyraziła jednocześnie opinię, że przejrzystość finansowania partii politycznych wymaga nie tylko od samych partii, ale od wszystkich uczestników życia publicznego unikania działań budzących podejrzenia

naruszenia lub obchodzenia prawa. Jednym ze środków służących temu jest wyraźne wskazywanie w materiałach rozpowszechnianych publicznie od kogo one pochodzą i czyje poglądy wyrażają; pomijanie lub niedostateczne eksponowanie tych informacji może wywoływać wrażenie celowego działania zmierzającego do identyfikowania materiałów np. z partią polityczną, z której poglądami są one zbieżne. Zachowanie takich zasad jest elementem dobrze pojmowanej kultury politycznej, służy transparentności działań w sferze publicznej, zwiększa zaufanie obywateli do takich działań i ogranicza możliwość wykorzystywania ich do celów niezgodnych z zasadami finansowania partii politycznych.