



Warszawa, dnia 01 października 2021 r.

**PAŃSTWOWA
KOMISJA WYBORCZA**

ZKF-501-3/21

Pan

Ryszard OWCZARZAK

Komisarz Wyborczy w Bydgoszczy II

Państwowa Komisja Wyborcza, odpowiadając na pytania zawarte w piśmie z dnia 22 września 2021 r., wyjaśnia, co następuje.

1. Artykuł 28 ust. 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 741) należy interpretować nie tylko jako zakazujący organom gminy i ich członkom prowadzenia kampanii referendalnej na koszt gminy, lecz także — *a contrario* — jako dopuszczający prowadzenie przez te podmioty kampanii pod warunkiem, że nie będzie ona finansowana ze środków gminnych. Należy jednocześnie zauważyć, że osoba sprawująca funkcję jednoosobowego organu wykonawczego gminy (wójt, burmistrz, prezydent miasta) może prowadzić kampanię referendalną na własny koszt, jako osoba fizyczna niekorzystająca przy tym ze środków gminnych, natomiast wszelka działalność kolegialnego organu stanowiącego (rady gminy) wiąże się z kosztami organizacji sesji, obsługi przez urząd gminy, rozpowszechniania treści podjętych uchwał itp., siłą rzeczy wymaga zatem zaangażowania środków gminnych.
2. Zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy o referendum lokalnym używane w ustawie określenie „inicjator referendum” oznacza jeden z podmiotów wymienionych w art. 11 ust. 1 ustawy. Rada gminy, inicjująca referendum, o którym mowa w art. 5 ust. 1b ustawy, nie jest zatem inicjatorem referendum w rozumieniu przepisów ustawy.
3. Jak wskazano w pkt 1, osoby wchodzące w skład organów gminy mogą prowadzić kampanię referendalną, pod warunkiem, że nie będzie ona finansowana ze środków gminnych. Obowiązki określone w art. 45, 46 i 48 ustawy o referendum lokalnym spoczywają wyłącznie na pełnomocniku inicjatora referendum, nie ciążyą zatem

na żadnym innym uczestniku kampanii referendalnej, a zatem w przypadku referendum, o którym mowa w art. 5 ust. 1b ustawy, nie ciąży na żadnym podmiocie.

4. Wszyscy uczestnicy kampanii referendalnej w referendum, o którym mowa w art. 5 ust. 1b ustawy o referendum lokalnym, są „innymi podmiotami”, o których mowa w art. 43 ustawy, dotyczą ich zatem ograniczenia w przekazywaniu i przyjmowaniu na cele referendalne środków finansowych i wartości niepieniężnych, określone w tym przepisie.
5. Jak wskazano w pkt 1 wójt (burmistrz, prezydent miasta) może prowadzić kampanię referendalną pod warunkiem, że nie będzie ona finansowana ze środków gminnych. Przepisy ustawy o referendum lokalnym nie ograniczają możliwości prowadzenia kampanii referendalnej przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta), wobec którego prowadzone jest postępowanie karne, w związku z którym zastosowano środki zapobiegawcze w postaci zawieszenia w czynnościach służbowych, bowiem prowadzenie kampanii referendalnej przez taką osobę co do zasady nie stanowi wykonywania jej czynności służbowych.
6. Zastępca wójta (burmistrza, prezydenta miasta) może prowadzić kampanię referendalną na takich samych zasadach, jak inni obywatele – a więc jako osoba fizyczna, na własny koszt, nie korzystając ze środków gminnych. Działania takie nie są podejmowane „w zastępstwie wójta (burmistrza, prezydenta miasta)”, ponieważ osoba sprawująca tę funkcję prowadząc kampanię referendalną nie wykonuje zadań organu wykonawczego gminy.

Państwowa Komisja Wyborcza wyjaśnia ponadto, co następuje.

7. Ograniczenia wynikające z art. 28 ust. 2 ustawy o referendum lokalnym dotyczą prowadzenia przez organy gminy i ich członków kampanii referendalnej, która służy prezentowaniu stanowiska uczestniczących w niej podmiotów w sprawie poddanej pod referendum (art. 28 ust. 1 ustawy o referendum lokalnym). W przypadku referendów w sprawie odwołania organów gminy przed upływem kadencji ograniczenia te dotyczą zatem przedstawiania przez organy gminy i ich członków stanowiska w sprawie odwołania organów gminy. Natomiast wójt (burmistrz, prezydent miasta) z racji sprawowanej funkcji osoby reprezentującej gminę (art. 31 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym [Dz. U. z 2021 r. poz. 1372]) ma prawo, a nawet zobowiązany jest do reagowania na krytykę działalności organów gminy. Przedstawianie

merytorycznego stanowiska w sprawie zarzutów postawionych w ramach kampanii referendalnej nie może być uznawane za prowadzenie kampanii referendalnej przez organ gminy lub członka tego organu, o ile ich wystąpienia w tych sprawach dotyczą zarzutów, nie zaś wniosku o odwołanie organów. Konieczne jest jednak wyraźne rozgraniczenie tych działań podejmowanych przez organy gminy i ich członków, które mają charakter zajmowania stanowiska merytorycznego w sprawach krytyki działalności organów gminy, od prowadzenia przez te organy i osoby kampanii referendalnej. Wszelkie działania mające charakter prowadzenia kampanii referendalnej mogą być prowadzone wyłącznie w taki sposób, by w ich organizację i finansowanie nie były zaangażowane środki gminy lub innych podmiotów wymienionych w art. 43 ust. 1 ustawy o referendum lokalnym.

8. Za prowadzenie kampanii referendalnej należy uznać zachęcanie lub zniechęcanie do uczestnictwa w referendum, bowiem zgodnie z art. 55 ust. 2 ustawy o referendum lokalnym referendum w sprawie odwołania organu jednostki samorządu terytorialnego pochodzącego z wyborów bezpośrednich jest ważne w przypadku, gdy udział w nim wzięło nie mniej niż 3/5 liczby biorących udział w wyborze odwoływanego organu. Działania zmierzające do wpłynięcia na liczbę mieszkańców uczestniczących w referendum mają zatem istotne znaczenie dla jego wyniku i stanowią element kampanii referendalnej.
9. Przepisy ustawy o referendum lokalnym nie nakładają na podmioty prowadzące kampanię referendalną, wymienione w art. 28 ust. 1, obowiązku tworzenia struktur organizacyjnych powołanych w celu prowadzenia tej działalności. Podmioty uczestniczące w kampanii referendalnej, niebędące inicjatorem referendum, nie są zobowiązane do powoływania pełnomocników i sporządzania sprawozdań finansowych, o których mowa w art. 44 i 45 ustawy.
10. Przepisy rozdziału 7 ustawy o referendum lokalnym regulują w pełni zasady finansowania inicjatywy przeprowadzenia referendum oraz udziału w kampanii referendalnej, jedynie w przypadku gdy inicjatorem referendum lub uczestnikiem kampanii jest partia polityczna odsyłając do przepisów ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 580 oraz z 2021 r. poz. 1407). Zasady te są w części odmienne od obowiązujących w przypadku kampanii wyborczej, zawartych w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. — Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1319).

W związku z powyższym do finansowania kampanii referendalnej nie mają zastosowania przepisy Kodeksu wyborczego, w szczególności dotyczące powoływania przez podmioty uczestniczące w kampanii referendalnej pełnomocników. Jedynie inicjator referendum powołuje pełnomocnika, o którym mowa w art. 12 ustawy o referendum lokalnym, który zobowiązany jest do sporządzenia sprawozdania finansowego (art. 44 i 45 ustawy).

11. Przepisy ustawy o referendum lokalnym nie zobowiązują uczestników kampanii referendalnej, w tym inicjatora referendum, do gromadzenia środków finansowych na rachunku bankowym ani do prowadzenia rachunkowości. Należy jednakże zauważyć, że sporządzenie sprawozdania finansowego, o którym mowa w art. 44 ust. 1 ustawy o referendum lokalnym oraz wykonanie obowiązku określonego w art. 48 ustawy wymaga od pełnomocnika inicjatora referendum gromadzenia dokumentów związanych z finansowaniem kampanii referendalnej. Wszyscy uczestnicy kampanii referendalnej powinni również dbać o to, by pozyskiwanie i wydatkowanie przez nich środków na cele referendalne było udokumentowane w sposób zapewniający im możliwość wykazania, że odbywało się ono zgodnie z ograniczeniami określonymi w art. 43 ustawy.

Przewodniczący
Państwowej Komisji Wyborczej

Sylwester Marciniak
(dokument podpisany elektronicznie)

Do wiadomości: Komisarze wyborczy