



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 lipca 2026 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach

w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Barbara Brandys-Kmiecik
Sędziowie	Sędzia WSA Dorota Fleszer
	Sędzia WSA Magdalena Jankiewicz (spr.)
Protokolant	Nikoła Bartosik

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 1 lipca 2026 r.

sprawy ze skargi Inicjatora referendum w osobach: [REDACTED]

na postanowienie Komisarza Wyborczego w Katowicach III

z dnia 1 czerwca 2026 r. nr 71/2026

w przedmiocie referendum lokalnego

oddala skargę.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

SEKRETARZ SĄDOWY

Katarzyna Czabaj

UZASADNIENIE

Zaskarżonym postanowieniem z 1 czerwca 2026r. nr 71/2026 Komisarz Wyborczy w Katowicach III odrzucił wniosek mieszkańców miasta [REDAKTOWANE] o przeprowadzenie referendum lokalnego w sprawie odwołania Prezydenta Miasta [REDAKTOWANE] przed upływem kadencji, złożony 19 marca 2026r. przez pełnomocnika inicjatora referendum.

W podstawie prawnej powołał art. 24 w zw. z art. 22 ust. 4 ustawy z 15 września 2000r. o referendum lokalnym (t.j. Dz. U. z 2025r., poz. 472) – dalej powoływana jako url.

W uzasadnieniu postanowienia wskazał, że 2 marca 2026 r. do Komisarza Wyborczego w Katowicach III wpłynęło powiadomienie o zamiarze wystąpienia z inicjatywą przeprowadzenia referendum lokalnego w sprawie odwołania Prezydenta Miasta [REDAKTOWANE] przed upływem kadencji, podpisane przez członków grupy inicjatywnej referendum. Tego samego dnia o zamiarze wystąpienia z inicjatywą przeprowadzenia referendum lokalnego powiadomiony został Prezydent Miasta.

W dniu 19 marca 2026 r. pełnomocnik inicjatora referendum osobiście złożył wniosek o przeprowadzenie referendum w siedzibie Komisarza Wyborczego w Katowicach III. Wniosek ten zawierał oświadczenie pełnomocnika inicjatora referendum o spełnieniu wszystkich wymogów określonych przepisami prawa, w tym wymogu określonego art. 13 ust. 1 i 3 ustawy o referendum lokalnym, a dodatkowo zawierał oświadczenie, iż m.in.:

1. poinformowano mieszkańców o zamiarze przeprowadzenia referendum w szczególności poprzez:
 - a) konferencję prasową w dniu 3 marca 2026 r.;
 - b) stronę www.bedzinnoworeferendum.pl;
 - c) media społecznościowe;
 - d) wywiady w lokalnych mediach (TVP, Gazeta Wyborcza, Dziennik Zachodni);
 - e) dystrybucję banerów;
 - f) dystrybucję ulotek;
 - g) organizowanie publicznych zbiórek podpisów w przestrzeni miejskiej (osiedla, wydarzenia lokalne), połączone z bieżącym przekazywaniem mieszkańcom informacji o celu i treści referendum;

h) bezpośrednie rozmowy z mieszkańcami prowadzone podczas zbiórek podpisów.

Do wniosku załączono karty podpisów, a pełnomocnik inicjatora referendum sukcesywnie przedkładał kolejne karty zawierające podpisy poparcia inicjatywy referendalnej.

W dniu 20 kwietnia 2026 r. wpłynęła do Komisarza Wyborczego w Katowicach III informacja Prezydenta Miasta [REDAKTOWANE] z 20 kwietnia 2026 r. znak sprawy: WSO.503.6.2026 w przedmiocie sposobu ogłoszeń na terenie miasta i gminy uznawanych za ogłoszenia „w sposób zwyczajowy przyjęty”. W piśmie tym Prezydent wskazał, że w mieście powszechnie stosowanymi metodami zawiadamiania mieszkańców gwarantującymi jawność informacji publicznej, zgodnie z obowiązującą w Uchwałą nr 11/2/2018 Rady Miejskiej [REDAKTOWANE] z dnia 29 listopada 2018 r. w sprawie Statutu Miasta Będzina z późn. zm. (§ 72 ust. 4) są:

1. wywieszenie informacji na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Miejskim,
2. umieszczenie komunikatu w Biuletynie Informacji Publicznej lub na stronie internetowej miasta,
3. informacje podawane na słupach i tablicach ogłoszeniowych, będących własnością miasta.

Nadto Prezydent Miasta [REDAKTOWANE] zwrócił uwagę, że inicjator referendum nie wystąpił dotychczas do niego z prośbą o umieszczenie informacji o planowanym referendum w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego, na tablicy ogłoszeniowej czy stronie internetowej Urzędu Miasta, ani nie zwracał się także o wskazanie oraz wyznaczenie miejsc na umieszczanie takiej informacji, tj. miejskich słupów ogłoszeniowych czy też tablic informacyjnych.

Ponieważ w wyniku przeliczenia głosów poparcia okazało się, że ich ilość nie osiągnęła koniecznego minimum, Komisarz Wyborczy w Katowicach III postanowieniem nr 43/2026 z 20 kwietnia 2026 r. zwrócił pełnomocnikowi inicjatora referendum wniosek o przeprowadzenie referendum lokalnego oraz wezwał do usunięcia braków formalnych wniosku, szczegółowo wymieniając braki w pkt. 2 postanowienia. Wskazał tu na konieczność:

- a) Wykazania faktu podania do wiadomości mieszkańców Miasta [REDAKTOWANE] informacji o przedmiocie zamierzonego referendum w sposób zwyczajowo przyjęty wraz z treścią informacji, o której mowa w art. 13 ust. 2 ustawy o referendum lokalnym,

- b) Wykazania pokrycia publikacji, o których mowa wyżej z własnych środków finansowych,
- c) Uzupełnienia podpisów osób popierających wniosek.

Jednocześnie wyznaczył termin usunięcia braków formalnych wniosku do 4 maja 2026 r.

Komisarz Wyborczy wyjaśnił także, że inicjator referendum przedłożył 3470 podpisów, podczas gdy konieczne minimum w przypadku [REDAKTOWANO] wynosi 4013 podpisów.

Do Komisarza Wyborczego w Katowicach III wpłynęło pismo Wiceprezydenta Miasta [REDAKTOWANO] z 28 kwietnia 2026 r. znak: WSO.503.7.2026, z którego wynikało, że inicjator referendum wystąpił do Urzędu Miasta [REDAKTOWANO] z wnioskiem o nieodpłatne udostępnienie słupów ogłoszeniowych z dniem 22 kwietnia 2026 r., tj. po dniu złożenia wniosku o przeprowadzenie referendum do Komisarza Wyborczego. Zgodnie zaś z wytycznymi Państwowej Komisji Wyborczej dotyczącymi przeprowadzania referendum lokalnych w sprawie odwołania organów jednostek samorządu terytorialnego, które są wiążące dla komisarzy wyborczych, nie jest dopuszczalne podanie do publicznej wiadomości informacji o przedmiocie referendum po zgłoszeniu wniosku komisarzowi wyborczemu nawet, gdy nie upłynął jeszcze termin 60 dni od dnia powiadomienia o zamiarze wystąpienia z inicjatywą przeprowadzenia referendum. Wiceprezydent Miasta [REDAKTOWANO] podkreśliła w tym piśmie, że do dnia złożenia wniosku o przeprowadzenie referendum inicjator komunikował się z mieszkańcami jedynie za pośrednictwem strony internetowej komitetu oraz serwisu społecznościowego Facebook przekazując informację ogólną o planowanym zorganizowaniu referendum. Natomiast te ogłoszenia nie zawierały przedmiotu referendum, pytań referendalnych czy wariantów zaproponowanych pytań ani uzasadnienia. Do pisma zostały załączone odpowiednie dowody potwierdzające wskazane w piśmie twierdzenia, z których wynikało, że informacje o przedmiocie referendum zostały doprecyzowane poprzez pytania, warianty odpowiedzi oraz uzasadnienie, dopiero po wezwaniu pełnomocnika inicjatora referendum do uzupełnienia braków formalnych wniosku przez Komisarza Wyborczego w Katowicach III. Załączono także kserokopię odpowiedzi Ośrodka Sportu i Rekreacji w [REDAKTOWANO] z 23 kwietnia 2026 r. znak: OSiR.DZP.07.423.2026, tj. organu zarządzającego miejscami powierzchni reklamowej miasta [REDAKTOWANO] (słupami ogłoszeniowymi), na wniosek inicjatora referendum w przedmiocie nieodpłatnego

udostępnienia słupów ogłoszeniowych; a także kserokopię zamówienia wynajęcia słupów ogłoszeniowych powierzchni reklamowej z 23 kwietnia 2026 r. na okres od 24 kwietnia 2026 r. do 4 maja 2026 r. podpisaną przez pełnomocnika inicjatora referendum.

Kolejną podniesioną przez organ kwestią było to, że istnieją rozbieżności wśród osób stanowiących grupę inicjatorów referendum. We wzorze karty do zbierania podpisów popierających referendum stwierdzono, że jest ona inna niż grupa inicjatorów występująca na złożonym wniosku. Na wniosku złożonym przez pełnomocnika inicjatora, wśród grupy osób stanowiących inicjatora referendum występuje Anna [REDAKTOWANE], zaś na karcie do zbierania podpisów umieszczona była osoba o imieniu i nazwisku Ania [REDAKTOWANE].

W odpowiedzi na wezwanie Komisarza Wyborczego do złożenia wyjaśnień w tym zakresie, pismem z 25 kwietnia 2026 r. pełnomocnik inicjatora sprecyzował, że chodzi o osobę Anny [REDAKTOWANE], którą można zidentyfikować za pomocą numeru PESEL. Wyjaśnił, że użyta formuła „Ania” dotyczy Anny [REDAKTOWANE], a także, że jest to forma miękka dla imienia „Anna”, która jest formą powszechnie akceptowalną.

W odpowiedzi na postanowienie Komisarza z 20 kwietnia 2026 r., pełnomocnik inicjatora referendum złożył 4 maja 2026 r. ponowny wniosek o przeprowadzenie referendum gminnego.

Do wniosku zostały załączone następujące dokumenty:

1. odnośnie plakatów i ulotek, według oświadczenia pełnomocnika dystrybuowanych w okresie od 3 marca 2026 r. do 15 marca 2026 r., zawierających treść pytań referendalnych z uzasadnieniem, a także proponowanych potencjalnych odpowiedzi. Według oświadczenia pełnomocnika ulotki zostały wydrukowane w ilości 1 000 szt., inicjator pokrył koszty wydruku oraz dystrybucji. Natomiast plakaty zostały umieszczone, według oświadczenia pełnomocnika inicjatora referendum, w miejscach ogólnodostępnych tj. na tablicach ogłoszeniowych w miejscach wskazanych przez Urząd Miasta [REDAKTOWANE] według wykazu, które w tym czasie były bezpłatne. Inicjator pokrył koszty wydruku, dystrybucji i montażu plakatów. W ramach potwierdzenia pełnomocnik przedstawił kserokopie odpowiednich dokumentów potwierdzonych za zgodność z oryginałem z dniem 4 maja 2026 r. Nadto przedstawił także wydruk zawierający wykaz miejsc w mieście [REDAKTOWANE] w których znajdują się tablice ogłoszeniowe, a także zdjęcia plakatów oraz ulotek (ogłoszeń);

2. odnośnie konferencji prasowej z dnia 3 marca 2026 r., zostało przedstawione zdjęcie;

3. odnośnie strony internetowej - trzy wydruki zrzutu ekranu, z czego pierwszy nieczytelny, zawierający informację o adresie strony internetowej, treści publikacji, w tym umieszczenie pytań referendalnych, proponowanych potencjalnych odpowiedzi oraz uzasadnienia. Według oświadczenia pełnomocnika strona była prowadzona w okresie od 4 marca 2026 r. do 4 maja 2026 r.;

4. odnośnie plakatów i ulotek, według oświadczenia pełnomocnika dystrybuowanych w okresie od 3 marca 2026 r. do 29 marca 2026 r., zawierających treść pytań referendalnych z uzasadnieniem, a także proponowanych potencjalnych odpowiedzi. Według oświadczenia pełnomocnika ulotki i plakaty zostały wydrukowane w ilości 1 000 szt., inicjator pokrył koszty wydruku oraz dystrybucji. Natomiast plakaty zostały umieszczone, według oświadczenia pełnomocnika inicjatora referendum, w miejscach ogólnodostępnych - tj. tablicach ogłoszeniowych w miejscach wskazanych przez Urząd Miasta [REDAKTOWANE] według wykazu, które w tym czasie były bezpłatne. W ramach potwierdzenia pełnomocnik przedstawił kserokopie odpowiednich dokumentów potwierdzonych za zgodność z oryginałem z dniem 4 maja 2026 r. Nadto przedstawił także wydruk zawierający wykaz miejsc w mieście Będzin, w których znajdują się tablice ogłoszeniowe, a także zdjęcia plakatów oraz ulotek (ogłoszeń);

5. odnośnie przyczepy reklamowej, według oświadczenia pełnomocnika wykorzystywanej do ekspozycji baneru w okresie od 3 marca 2026 r. do 29 kwietnia 2026 r., zawierających treść pytań referendalnych z uzasadnieniem, a także proponowanych potencjalnych odpowiedzi. Według oświadczenia pełnomocnika inicjatora referendum, inicjator pokrył koszty wydruku, natomiast przyczepa została udostępniona nieodpłatnie;

6. odnośnie dystrybucji druków bezadresowych skierowanych do mieszkańców zawierających treść pytań referendalnych z uzasadnieniem, a także proponowanych potencjalnych odpowiedzi. Według oświadczenia pełnomocnika inicjatora referendum, inicjator pokrył koszty wydruku 15 000 szt. „listu do mieszkańców oraz kart poparcia”, dystrybucji druków bezadresowych do skrzynek mieszkańców w dniu 24 marca 2026 r. W ramach potwierdzenia pełnomocnik przedstawił kserokopie odpowiednich dokumentów potwierdzonych za zgodność z oryginałem z dniem 4 maja 2026 r.;

7. odnośnie ogłoszenia publikowanego w serwisie internetowym oraz prasie zawierającego treść pytań referendalnych z uzasadnieniem, a także proponowanych potencjalnych odpowiedzi. Według oświadczenia pełnomocnika inicjatora referendum, inicjator pokrył koszty publikacji w dniu 23 kwietnia 2026 r. oraz 30 kwietnia 2026 r. ogłoszeń w serwisie internetowym w [REDAKTOWANE], [REDAKTOWANE].naszemiasto.pl; w gazecie Dziennik Zachodni (dodatek Nasz tygodnik Zagłębie). W ramach potwierdzenia pełnomocnik przedstawił kserokopie odpowiednich dokumentów potwierdzonych za zgodność z oryginałem z dniem 4 maja 2026 r. Przy czym nie jedynie data publikacji artykułu, ale sama informacja w nim zawarta zawiera datę 23 kwietnia 2026 r.;

8. odnośnie mediów społecznościowych. Według oświadczenia pełnomocnika inicjatora referendum, inicjator publikował pytania referendalne wraz z uzasadnieniem na portalu społecznościowym Facebook w okresie od 2 marca 2026 r. do 4 maja 2026 r. W ramach potwierdzenia pełnomocnik przedstawił kserokopie odpowiednich dokumentów potwierdzonych za zgodność z oryginałem z dniem 4 maja 2026 r.;

9. odnośnie rozmów z mieszkańcami [REDAKTOWANE] - według oświadczenia pełnomocnika inicjatora referendum, inicjator przeprowadził ok. 3 000 rozmów z mieszkańcami, podczas których informował o przyczynach zainicjowania przeprowadzenia referendum w mieście oraz podawał pytania referendalne. Nie przedstawił jednak żadnych dowodów na tą okoliczność;

10. odnośnie banerów - według oświadczenia pełnomocnika inicjatora referendum, inicjator pokrył koszty wydruku banerów informujących o zamiarze przeprowadzenia referendum, na co przedstawił stosowne dokumenty. Banery zostały wywieszone, według oświadczenia pełnomocnika na 20 prywatnych posesjach. Nie wskazano jednak okresu, w którym te banery były upublicznione, a także nie przedstawiono żadnych dokumentów - oświadczeń właścicieli;

11. odnośnie powierzchni reklamowej na słupach ogłoszeniowych - według oświadczenia pełnomocnika inicjatora referendum, inicjator pokrył koszty wydruku plakatów oraz najmu powierzchni słupów ogłoszeniowych w mieście [REDAKTOWANE] w ilości 37, w okresie od 24 kwietnia 2026 r. do 4 maja 2026 r. W ramach potwierdzenia pełnomocnik przedstawił kserokopie odpowiednich dokumentów potwierdzonych za zgodność z oryginałem z dniem 4 maja 2026 r.;

12. odnośnie artykułów dotyczących referendum - okazano wydruk przedstawiający liczbę wyświetleń frazy „referendum [REDAKCYJA] wyborcza” w Internecie z adresem lokalizacji;

13. kolejne karty zawierające podpisy poparcia inicjatywy referendalnej mieszkańców miasta [REDAKCYJA], w liczbie 98 sztuk, zawierających zgodnie z deklaracją pełnomocnika Inicjatora Referendum 700 podpisów poparcia inicjatywy referendalnej mieszkańców miasta [REDAKCYJA].

Organ wskazał, że do Delegatury Krajowego Biura Wyborczego w Katowicach wpłynęła skarga mieszkańca [REDAKCYJA], który stwierdził, że o fakcie rzekomego złożenia podpisu na karcie zawierającej podpisy poparcia mieszkańców inicjatywy referendalnej dowiedział się od osoby trzeciej, która naocznie widziała jego dane i „podpis”, choć on sam kategorycznie zaprzeczył, aby taki wniosek podpisywał.

Zaskarżonym postanowieniem z 1 czerwca 2026r. organ odrzucił wniosek o przeprowadzenie referendum lokalnego w sprawie odwołania Prezydenta Miasta [REDAKCYJA] wskazując na następujące powody:

1. niewywiązania się przez inicjatora referendum z obowiązku określonego w art. 13 ustawy, tj. podania do wiadomości mieszkańców przedmiotu zamierzonego referendum w sposób zwyczajowo przyjęty w danej gminie wraz z pytaniem referendalnym i uzasadnieniem odwołania;

2. niedającego się usunąć uchybienia polegającego na braku tożsamości podmiotowej pomiędzy osobą wchodzącą w skład komitetu referendalnego, wskazaną w dokumentach referendalnych, a wzorem karty używanej do zbierania podpisów poparcia inicjatywy referendalnej przez mieszkańców miasta, a dotyczącej osoby Anny [REDAKCYJA], które to doprowadziło do oceny, że wszystkie podpisy uznane za „prawidłowe”, są w całości wadliwie zebrane przez przedstawicieli Inicjatywy Referendalnej.

Komisarz Wyborczy w Katowicach III stwierdził, że:

1. Pełnomocnik inicjatora referendum poinformował Prezydenta Miasta oraz Komisarza Wyborczego w Katowicach III o zamiarze wystąpienia z inicjatywą przeprowadzenia referendum spełniając wymagania z art. 12 ustawy o referendum lokalnym;

2. Pełnomocnik inicjatora referendum ostatecznie przekazał Komisarzowi Wyborczemu w Katowicach III łącznie 5840 podpisów mieszkańców, z czego 4083 to podpisy zostały złożone „poprawnie”, jednakże ze względu na wyżej wymieniony

argument dotyczący braku tożsamości osób wchodzących skład inicjatywy referendalnej z danymi tychże wymienionymi na kartach poparcia, Komisarz uznał obowiązek z art. 4 pkt 1 w zw. z art. 14 ustawy o referendum lokalnym za niespełniony, z powodu wadliwości kart wykazu podpisów poparcia przez przedstawicieli inicjatywy referendalnej;

3. Pełnomocnik inicjatora referendum nie dopełnił obowiązku podania do publicznej wiadomości mieszkańców informacji o zamiarze przeprowadzenia referendum lokalnego w sposób zwyczajowo przyjęty w gminie zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy o referendum lokalnym;

4. Wniosek wraz z załącznikami zawierał uchybienia, niedające się usunąć.

Organ powołał się na art. 22 ust. 4 url stanowiący, że Komisarz wyborczy odrzuca wniosek o przeprowadzenie referendum, w którym stwierdził niedające się usunąć uchybienia, a także, jeśli inicjator referendum nie wywiązał się z obowiązków wskazanych w art. 13 ust. 1 i 3.

Organ podkreślił, że przedmiot zamierzonego referendum jego inicjator podaje do wiadomości w gminie w sposób zwyczajowo przyjęty. W [REDAKTOWANO] tymi sposobami są:

1. wywieszenie informacji na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Miejskim w [REDAKTOWANO]
2. umieszczenie komunikatu w Biuletynie Informacji Publicznej lub na stronie internetowej miasta,
3. informacje podawane na słupach i tablicach ogłoszeniowych, będących własnością miasta.

Natomiast jak wynika z treści zebranych w sprawie dokumentów inicjator referendum z taką prośbą wystąpił dopiero pismem z 22 kwietnia 2026 r., a więc już po złożeniu wniosku o przeprowadzenie referendum. Następnie 24 kwietnia 2026 r. zawarł z Miejskim Ośrodkiem Sportu i Rekreacji w [REDAKTOWANO] umowę na ekspozycję tej informacji.

Organ podkreślił, że inicjator referendum twierdząc, że ogłoszenie było publikowane w okresie 3 marca 2026 r. - 29 marca 2026 r. (załącznik nr 7 do wniosku), przedstawił także umowę na najem powierzchni reklamowej z 24 kwietnia 2026 r. (załącznik nr 17 do wniosku) i nie wyjaśnił dlaczego w pierwszym okresie ekspozycja miałaby być bezpłatna, a w następnym okresie inicjator referendum zobowiązany był do najmu odpłatnego. Zwrócił także uwagę, że inicjator referendum przedstawił dowód w postaci zdjęcia słupa ogłoszeniowego, na którym widniała

informacja o zakazie naklejania ogłoszeń i reklam pod karą grzywny (art. 63a kodeksu wykroczeń - załącznik nr 18 do wniosku). Dlatego Komisarz Wyborczy w Katowicach III uznał, że inicjator referendum nie wykazał spełnienia obowiązku informacyjnego, o którym mowa w art. 13 ustawy w odpowiednim terminie, bo nie można uznać informacji za podane do wiadomości mieszkańców w sposób zwyczajowo przyjęty tylko poprzez ukazanie się artykułów w lokalnej gazecie, serwisie internetowym, czy też prowadzenia strony internetowej oraz zdjęć z konferencji prasowej. Przy czym istotne jest, aby obowiązek informacyjny został zrealizowany przed złożeniem wniosku o przeprowadzenie referendum, aby mieszkańcy mogli świadomie podjąć decyzję co do poparcia zamiaru zorganizowania referendum.

Z powodu wskazanych uchybień organ uznał, że wiosek podlega odrzuceniu.

W skardze inicjator referendum zarzucił:

I. Naruszenie przepisów prawa materialnego, które miało decydujący wpływ na wynik sprawy, polegające w szczególności na:

1. Naruszeniu art. 13 ust. 1 i 3 w zw. z art. 22 ust. 4 u.r.l. poprzez ich błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, polegające na bezpodstawnym przyjęciu, że wyłącznie formy publikacji związane z lokalnymi władzami samorządowymi stanowią sposoby „zwyczajowo przyjęte”, a zatem inicjator referendum nie podał do publicznej wiadomości mieszkańców informacji o zamierzonym referendum w "sposób zwyczajowo przyjęty" przed złożeniem wniosku. Organ dopuścił się kardynalnego błędu zawężając klauzulę generalną "sposobu zwyczajowo przyjętego" wyłącznie do kanałów urzędowych, dedykowanych funkcjonowaniu władz miejskich na podstawie § 72 Statutu Miasta [REDAKTOWANE], podczas gdy prawidłowa wykładnia prowadzi do wniosku, iż współcześnie sposobami zwyczajowo przyjętymi są wszelkie sposoby, za pomocą których informacja dociera do szerokiego grona odbiorców, w tym media społecznościowe oraz portale internetowe. Komisarz Wyborczy błędnie ocenił, iż bezprecedensowa, wielokanałowa kampania informacyjna Inicjatora prowadzona intensywnie od 3 marca 2026 r. była niezgodna z wymogami ustawy.

2. Naruszeniu art. 14 ust. 2 i ust. 4 w zw. z art. 22 ust. 4 u.r.l. oraz w zw. z art. 2 Konstytucji RP polegającym na dyskwalifikacji woli 4083 uprawnionych mieszkańców i odrzuceniu zebranych podpisów na skutek skrajnego i rażącego nadmiernego formalizmu. Komisarz błędnie i irracjonalnie przyjął, że umieszczenie na kartach poparcia powszechnie stosowanego zdrobnienia imienia członka komitetu

referendalnego ("Ania [REDAKTOWANE]") w miejsce formy oficjalnej ("Anna [REDAKTOWANE]") widniejącej w powiadomieniu, stanowi niedające się usunąć uchybienie niweczące tożsamość podmiotową, całkowicie abstrahując od faktu, że identyfikacja obywateli na gruncie procedury wyborczej następuje za sprawą unikalnego numeru PESEL, a mieszkańcy udzielali poparcia w sprawie odwołania konkretnego organu, nie zaś dla konkretnego imienia członka komitetu.

3. Naruszeniu art. 4 ust. 2 oraz art. 170 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 2 ust. 1 u.r.l. poprzez faktyczne zniweczenie konstytucyjnego prawa suwerena, jakim jest wspólnota samorządowa miasta [REDAKTOWANE], do bezpośredniego sprawowania władzy, oparte na dogmatycznej, restrykcyjnej i prowładczej wykładni przepisów, całkowicie pomijającej dyrektywę in dubio pro cive obowiązującą organy ochrony prawnej.

II. Naruszenie przepisów postępowania, co w sposób zasadniczy zdeterminowało i wpłynęło na błędny wynik rozstrzygnięcia, mianowicie:

1. Naruszenie art. 7, art. 77 § 1 oraz art. 80 Kodeksu postępowania administracyjnego (KPA) w zw. z art. 1 ust. 2 u.r.l. poprzez błędne ustalenie, iż inicjatorzy referendum nie podali do publicznej wiadomości informacji o referendum w sposób zwyczajowo przyjęty w [REDAKTOWANE] przed dniem złożenia wniosku do komisarza wyborczego (19 marca 2026r.) a to poprzez brak wyczerpującego zebrania i obiektywnego rozpatrzenia materiału dowodowego. Komisarz Wyborczy w sposób wybiórczy ocenił dowody, pominął istotne dowody z dokumentów finansowych, zdjęć obrazujących akcję informacyjną o referendum prowadzoną przez Inicjatora od 3 marca 2026 r., podczas gdy za wiążące i kategoryczne przyjął wyłącznie interpretacje prawne i twierdzenia faktyczne dostarczone przez Prezydenta Miasta [REDAKTOWANE] (pisma WSO.503.6.2026 i WSO.503.7.2026), ignorując elementarny fakt, że jest to podmiot dążący do zatrzymania procedury jego własnego odwołania, co wprost prowadzi do naruszenia zasady prawdy obiektywnej.

2. Naruszenie art. 7, art. 77 § 1 oraz art. 80 Kodeksu postępowania administracyjnego (KPA) w zw. z art. 1 ust. 2 u.r.l. poprzez rażące naruszenie zasady prawdy obiektywnej oraz dokonanie dowolnej, a nie swobodnej oceny dowodów, polegające na bezkrytycznym oparciu ustaleń faktycznych wyłącznie na pismach i oświadczeniach Prezydenta Miasta [REDAKTOWANE] (strony bezpośrednio zainteresowanej zablokowaniem referendum), z jednoczesnym rażącym pominięciem faktów wynikających z obowiązującego aktu prawnego - tj. Zarządzenia Nr 0050.252.2019

Prezydenta Miasta [REDAKTOWANO] z dnia 7 sierpnia 2019 r., co doprowadziło organ do błędów w ustaleniach faktycznych i karkołomnego uznania, że marcowa akcja informacyjna inicjatora była wadliwa lub nie istniała z uwagi na brak indywidualnych umów najmu nośników ogłoszeniowych, podczas gdy zatajone przez organ wykonawczy Zarządzenie wprost przyznaje wszystkim mieszkańcom [REDAKTOWANO] legalne i nieodpłatne prawo do korzystania z 50% powierzchni miejskich tablic ogłoszeniowych, co oznacza, że Komisarz Wyborczy wydał zaskarżone postanowienie w oparciu o celowe wprowadzenie go w błąd przez Prezydenta Miasta [REDAKTOWANO].

3. Naruszeniu art. 8 § 1 KPA w zw. z art. 1 ust. 2 u.r.l., poprzez złamanie zasady prowadzenia postępowania w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej. Działania Komisarza Wyborczego, polegające na wzywaniu inicjatora do złożenia wyjaśnień (m.in. pismo z 22 kwietnia 2026r.), a następnie wykorzystywaniu podjętych przez inicjatora w dobrej wierze i ostrożnościowej aktywizacji działań (np. wynajem dodatkowych miejskich słupów płatnych) jako koronnego dowodu przeciwko inicjatorowi (że rzekomo "wcześniej nie informował"), stanowią postać niedopuszczalnej administracyjnej pułapki naruszającej praworządność.

Na mocy art. 26 ust. 3 u.r.l. wniósł o:

1. Uwzględnienie skargi w całości, uchylenie zaskarżonego postanowienia i przekazanie sprawy do Komisarza Wyborczego w Katowicach III ze wskazaniem oczywistych naruszeń prawa dokonanych przez ten organ oraz polecenia obejmującego obowiązek wydania postanowienia o przeprowadzeniu referendum gminnego w sprawie odwołania Prezydenta Miasta, określającego w szczególności termin jego przeprowadzenia.

2. Rozpoznanie skargi w bezwzględnie obowiązującym trybie pilnym, tj. w terminie 14 dni od dnia jej wniesienia (art. 26 ust. 2 u.r.l.).

3. Zasądzenie od organu na rzecz strony skarżącej zwrotu kosztów postępowania sądowoadministracyjnego, według norm prawem przepisanych.

W odpowiedzi na skargę, Komisarz Wyborczy podtrzymał stanowisko przedstawione w zaskarżonym postanowieniu.

Pismem z 16 czerwca 2026r. udział w postępowaniu w charakterze uczestnika zgłosił Prezydent Miasta. Wskazując na interes prawny w dopuszczeniu go do udziału w postępowaniu powołał art. 492 § 1 pkt 8 Kodeksu wyborczego, zgodnie z

którym wygaśnięcie mandatu wójta następuje w drodze referendum, zatem ma interes prawny, aby referenda były przeprowadzane zgodnie z prawem (Prezydent w związku z nieprawidłowościami w zbieraniu podpisów złożył do Prokuratury zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa).

Oświadczył, że aż do 22 kwietnia 2026r. kiedy to inicjator referendum zawarł umowę z MOSiR umowę na ekspozycję informacji ws. referendum na miejskich słupach ogłoszeniowych, żadne plakaty nie zostały na nich wyeksponowane. Informacje o przedmiocie referendum zostały doprecyzowane poprzez pytania, warianty odpowiedzi oraz uzasadnienie, dopiero po wezwaniu pełnomocnika komitetu do uzupełnienia braków formalnych wniosku przez Komisarza Wyborczego w Katowicach III. Jak bowiem wynika z treści postanowienia nr 43/2026 Komisarza Wyborczego w Katowicach III z 20 kwietnia 2026 r. z przedstawionych przez komitet dokumentów załączonych do wniosku w ocenie Komisarza nie wynikało wówczas, aby inicjator przeprowadzenia referendum zawiadomił mieszkańców o zamiarze referendum na swój koszt, a także aby informacja o zamierzonym referendum zawierała pytania lub pytania referendum albo warianty zaproponowane do wyboru, zgodnie z art. 13 ust. 2 url.

Prezydent Miasta zwrócił uwagę, że baner posadowiony na przyczepie nie zawierał treści pytań referendalnych z uzasadnieniem.

Odnosnie druków bezadresowych dostarczonych mieszkańcom do skrzynek pocztowych podniósł, że nie zawierały one pytania referendalnego.

Co do treści publikowanych na stronie internetowej i Facebooku zauważył, że pytanie referendalne nie zostało tam opublikowane przed 21 kwietnia 2026r. i nastąpiło to dopiero po wydaniu przez Komisarza postanowienia z 20 kwietnia 2026r.

Prezydent przychylił się także do oceny skutków, jakie pociągnęło za sobą podanie na karcie do zbierania podpisów Ani [REDAKTOWANO] (zamiast Anny [REDAKTOWANO]) jako członka Inicjatora Referendum.

Do pisma dołączył zdjęcia banerów reklamowych, pismo informacyjne, wzór karty do zbierania podpisów.

W piśmie z 26 czerwca 2026r. inicjator referendum wyraził sprzeciw przeciwko twierdzeniom uczestnika. Przedłożył 2 faktury na druk i dystrybucję plakatów i ulotek jedną z 15 marca 2026r. (opłaconą 29 kwietnia) i drugą z 23 marca 2026r. (opłaconą 22 kwietnia 2026r.).

Złożył także zlecenie dla Poczty Polskiej na doręczenie druków bezadresowych z 24 marca 2026r. oraz fakturę pro forma z 24 marca 2026r., podniósł też, że każdy z druków zawierał nagłówek informujący o zamiarze przeprowadzenia referendum i jego przedmiocie, uzasadnienie w 8 punktach przedstawiające wykaz uchybień Prezydenta, a także że zostały do nich dołączone arkusze poparcia.

Przypomniął, że od 3 marca do 29 kwietnia 2026r. po mieście kursowała laweta, na której eksponowany był baner oraz, że na podstawie zamówień z 23 kwietnia 2026r., opłaconych w tym samym dniu, ogłoszenia były także zamieszczane w prasie: artykuł cyfrowy w portalu bedzin.nasze_miasto.pl oraz w tygodniku „Nasz Tygodnik Zagłębie”. Materiały te zawierały pełną treść pytania, prawidłowe dane wszystkich członków grupy stanowiącej Inicjatora Referendum i uzasadnienie zarzutów stawianych Prezydentowi.

Odnosnie uznanych przez Komisarza form kontaktu z mieszkańcami jako odpowiadających pojęciu form zwyczajowo przyjętych, skarżący inicjator referendum uznał, że Komisarz dopuścił się jaskrawego nadformalizmu, przyjmując że sposobem tym są tylko procedury biurokratyczne. Oświadczył, że jeśli przedmiotem referendum jest odwołanie organu jst, to nie ma wymogu przedstawiania treści pytania, co wynika z art. 15 ust. 2 url.

Wskazał, że fakt, że 30% głosów poparcia okazało się z różnych przyczyn nieprawidłowe jest prawnie obojętne, skoro skarżący zgromadził podpisy prawidłowe w ilości wyższej niż wymagana.

Na rozprawie 1 lipca 2026r. Sąd postanowił dopuścić do udziału w postępowaniu Prezydenta Miasta Będzina Łukasza Komoniewskiego w charakterze uczestnika.

Strony podtrzymały dotychczasowe stanowiska, a pełnomocnik uczestnika wniósł o określenie terminu do odniesienia się do skargi, odpowiedzi na skargę i pisma procesowego, gdyż otrzymał je dopiero na rozprawie.

Nadto skarżący podniósł, że wzór karty do zbierania podpisów z imieniem „Ania” był przedłożony Komisarzowi, który nie wezwał go do korekty, na co pełnomocnik organu odpowiedział, że nie ma obowiązku wcześniejszej weryfikacji dokumentów.

10 lipca wpłynęło do Sądu pismo uczestnika.

Wskazał on, że przepisy url nakładają na komitet obowiązek pełnego i rzetelnego poinformowania mieszkańców o treści pytania referendalnego w okresie prowadzenia kampanii informacyjnej. Obowiązek ten nie ma charakteru fakultatywnego ani uznaniowego. Brak publikacji treści pytania referendalnego w okresie od 2 marca do 19 marca 2026 r. stanowi oczywiste naruszenie ustawowego obowiązku informacyjnego. Późniejsze uzupełnienie treści przekazu, dokonane dopiero 21 kwietnia 2026 r. (po wydaniu 20 kwietnia 2026r. postanowienia Komisarza Wyborczego wzywającego do usunięcia uchybień we wniosku) nie usuwa skutków pierwotnego naruszenia prawa.

Zwrócił uwagę na pkt 11 Uchwały nr 61/2021 Państwowej Komisji Wyborczej z 24 maja 2021 r. w sprawie wytycznych i wyjaśnień w sprawie referendów lokalnych dotyczących odwołania organów jednostek samorządu terytorialnego, który wprost stanowi, iż zgodnie z przepisami url niedopuszczalne jest podanie do publicznej wiadomości informacji o przedmiocie referendum po zgłoszeniu wniosku komisarzowi wyborczemu, nawet jeżeli nie upłynął jeszcze termin 60 dni od dnia powiadomienia o zamiarze wystąpienia z inicjatywą przeprowadzenia referendum. Jest to nieusuwalna wada powodująca odrzucenie wniosku.

Stwierdził, że komitet prowadził działania informacyjne przede wszystkim za pośrednictwem własnej strony internetowej oraz profilu w serwisie Facebook. Analiza treści zamieszczonych w tych kanałach w okresie od 2 marca do 19 marca 2026 r. prowadzi jednak do jednoznacznego wniosku, że nie opublikowano w nich treści pytania referendalnego, pomimo że stanowi ona obligatoryjny element kampanii informacyjnej wynikający z art. 13 u.r.l. Zdaniem uczestnika, treść pytania referendalnego została zamieszczona na stronie internetowej oraz na profilu Facebook dopiero 21 kwietnia 2026 r., poprzez edycję wcześniej opublikowanych materiałów. Oznacza to, że obowiązek informacyjny nie został wykonany w ustawowym terminie, lecz dopiero po upływie ponad miesiąca od złożenia wniosku o przeprowadzenie referendum. Późniejsze uzupełnienie treści publikacji (na skutek postanowienia Komisarza Wyborczego w Katowicach III Nr 43/2026 z 20 kwietnia 2026r.) nie może usunąć skutków wcześniejszego naruszenia prawa.

Podtrzymał twierdzenie o tym, że powszechnie stosowaną metodą zawiadamiania mieszkańców gwarantującą jawność informacji publicznej jest: wywieszenie informacji na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Miejskim w [REDACTED], umieszczenie komunikatu w Biuletynie Informacji Publicznej lub na stronie

internetowej miasta oraz poprzez informacje podawane na słupach i tablicach ogłoszeniowych, będących własnością miasta. § 3 Zarządzenia Nr 0050.124.2019 Prezydenta Miasta [REDAKTOWANE] z 30 kwietnia 2019 roku w sprawie przekazania w zarząd i administrację obiektów stanowiących nośniki reklamowe i ogłoszeniowe stanowi, iż Gmina [REDAKTOWANE] korzysta z obiektów na potrzeby udostępnienia własnych materiałów promocyjnych i informacyjnych oraz materiałów wynikających z przepisów wyborczych. Podniósł, że również materiały informacyjne w postaci ulotek nie zawierały treści pytania referendalnego. Zatem w okresie od 2 marca do 19 marca 2026r. żaden z wykorzystywanych przez komitet kanałów komunikacji nie zapewniał mieszkańcom dostępu do pełnej informacji wymaganej przez ustawę. Brak podania do publicznej wiadomości treści pytania referendalnego uniemożliwiał mieszkańcom dokonanie świadomej oceny inicjatywy referendalnej oraz celu zbierania podpisów poparcia. Tym samym nie został zrealizowany podstawowy cel kampanii informacyjnej, jakim jest zapewnienie mieszkańcom pełnej, rzetelnej i dostępnej informacji przed złożeniem wniosku o przeprowadzenie referendum. Dopiero 21 kwietnia 2026 r. dokonano edycji treści strony internetowej oraz wpisów w serwisie Facebook poprzez dodanie pytania referendalnego. Wydruki dokumentujące daty modyfikacji potwierdzają, że działania te miały charakter następczy i zostały podjęte po upływie ustawowego terminu. Również materiały drukowane rozpowszechniane przez Komitet w pierwotnym okresie kampanii nie zawierały informacji o treści pytania referendalnego. Wprowadzenie tej treści nastąpiło dopiero w późniejszych materiałach, sporządzonych po wydaniu postanowienia Komisarza Wyborczego z 20 kwietnia 2026 r., a następnie rozpowszechnionych w przestrzeni publicznej, w tym na słupach ogłoszeniowych - zgodnie ze zleceniem od 24 kwietnia 2026 r. W ocenie uczestnika pismo z 4 maja 2026 r. nie stanowiło odrębnego wniosku inicjującego nową procedurę, lecz jedynie uzupełnienie materiału w ramach już toczącego się postępowania referendalnego, zatem nie mogło wywołać obowiązku odrębnego rozpoznania ani ponownego biegu terminów ustawowych.

Stwierdził, że screen z profilu FB Komitet Referendalny „[REDAKTOWANE] Na Nowo”, ukazujący wpis z 6 marca 2026r. dokonany przez Dawida Bańkę, przedstawia grafikę z pytaniem referendalnym w brzmieniu: „Czy jest Pan/Pani za odwołaniem Prezydenta Miasta Będzin Łukasza Komoniewskiego przed upływem kadencji? Tak Nie”. Komitet dokonał edycji treści w/w posta 21 kwietnia 2026r. poprzez dodanie do niego treści pytania referendalnego. W pierwotnej treści posta zamieszczonego w

dniu 6 marca 2026r. nie było pytania referendalnego. Takie same działania Komitet podjął w kilku innych postach zamieszczonych na profilu Facebook (pierwotnie zamieszczonych w okresie od 2 do 19 marca 2026r., edytowanych po dniu 21 kwietnia 2026r.) oraz dokonał modyfikacji treści zamieszczonej pierwotnie 2 marca 2026r. na stronie internetowej Komitetu (zmienionej po 21 kwietnia 2026 r. poprzez dodanie pytania referendalnego).

Podsumowując, uczestnik podniósł fakt zebrania przez Komitet 4083 podpisów w sposób wadliwy, wynikający z uchybień formalnych w postaci:

- braku podania do publicznej wiadomości pytania referendalnego w wymaganym terminie tj. od 2 marca do 19 marca 2026r. Z dowodów w postaci edycji postów i strony www wynika, że nastąpiło to 21 kwietnia 2026r. i później.

- zebranie wszystkich podpisów na nieważnych kartach poparcia ze względu na błąd formalny w imieniu osoby z grupy będącej Inicjatorem Referendum.

W związku z tym wniósł o oddalenie skargi.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga nie jest zasadna.

Zgodnie z art. 1 § 1 i 2 ustawy z 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t. j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1267 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. W świetle art. 3 § 1 w zw. z § 3 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t. j. Dz.U. z 2026 r., poz. 143, ze zm.) - dalej także: ppsa, sądy administracyjne orzekają między innymi w sprawach, w których przepisy ustaw szczególnych przewidują sądową kontrolę i stosują środki przewidziane w tych przepisach. Jednocześnie podkreślić należy, że zgodnie z art. 134 § 1 p.p.s.a. sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy, nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami oraz powołaną podstawą prawną. W ramach tej kognicji sąd bada czy przy wydaniu zaskarżonego aktu nie naruszono przepisów prawa materialnego i przepisów postępowania.

W rozpatrywanej sprawie kognicja sądu administracyjnego wynika z art. 26 ust. 1 ustawy z 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 472) - dalej url, który stanowi, że na postanowienie komisarza wyborczego

odrzucające wniosek o przeprowadzenie referendum (...), inicjatorowi referendum służy skarga do sądu administracyjnego w terminie 14 dni od dnia doręczenia postanowienia.

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.

Stosownie do art. 12 ust. 4 url, pełnomocnikiem inicjatora referendum może być jedynie osoba, której przysługuje prawo wybierania do organu stanowiącego danej jednostki samorządu terytorialnego.

W aktach administracyjnych znajduje się pismo z 2 marca 2026r., z którego wynika, że powstał Komitet Referendalny [REDAKTOWANE] Na Nowo, że tworzy go 5 wymienionych w piśmie osób oraz, że ustanowiły one pełnomocnika.

Komisarz Wyborczy uzasadniając postanowienie o odrzuceniu wniosku o przeprowadzenie referendum sformułował dwa zasadnicze zarzuty:

1. że przedmiot referendum nie został podany do wiadomości mieszkańców w sposób zwyczajowo przyjęty,
2. że doszło do umieszczenia na kartach poparcia błędnych danych osoby wchodzącej w skład grupy będącej inicjatorem referendum, przez co powstał brak tożsamości podmiotowej w dokumentach referendalnych.

Poszukując odpowiedzi na pytanie o zasadność drugiego z nich powołać należy art. 14 ust. 2 pkt 1 url. Stosownie do tego przepisu, podpisy (mieszkańców, którzy chcą poprzeć inicjatywę referendalną – przyp. Sądu) zbiera się na kartach, z których każda zawiera informacje o przedmiocie zamierzonego referendum oraz o tym, że poparcia nie można wycofać. Karta zawiera również:

- 1) nazwiska i imiona członków grupy oraz imię, nazwisko i miejsce zamieszkania pełnomocnika, jeżeli inicjatorem referendum jest grupa obywateli.

Zdaniem Sądu, pod pojęciem imienia i nazwiska kryją się oficjalne dane osobowe, takie, pod którymi dana osoba widnieje w aktach stanu cywilnego. To one pozwalają zidentyfikować daną osobę bez żadnych wątpliwości. Inną daną identyfikującą, może być jeszcze nr PESEL, ale co do niego ustawodawca nie

przewidział takiej możliwości w art. 14 ust. 2 url, a po wtóre mieszkaniem rozważający udzielenie poparcia nie ma dostępu do takich danych.

Natomiast kwestia owej identyfikacji jest bardzo istotna, bo może mieć wpływ na decyzję osób uprawnionych czy poprą taką inicjatywę. Po drugie rozbieżność taka prowadzi to do stwierdzenia, że w skład inicjatora referendum wchodzi inna osoba, niż podana na karcie.

Natomiast imiona „Ania” i „Anna” funkcjonują równolegle. Jak wskazał organ, przeanalizował on rejestr PESEL i ustalił, że w Polsce istnieją zarówno osoby posługujące się imieniem „Anna”, jak i „Ania”. I choć tych pierwszych jest wielokrotnie więcej, to przecież niepewność – a co więcej – rozbieżność co do osób tworzących inicjatywę referendalną i ujawnionych na karcie do udzielenia inicjatywie poparcia rzeczywiście powstała.

Po wtóre niezgodność ta prowadzi do jeszcze innego skutku: że mieszkańcy poparli wniosek pochodzący od inicjatora referendum, którego skład narusza art. 11 ust. 1 pkt 1 url, wskazujący, że inicjatorem takim może być m.in. grupa 5 obywateli. Natomiast osoba Ani [REDAKTOWANO] nie istnieje i w związku z tym w skład grupy wchodzi tylko 4 osoby.

Zatem już sama ta okoliczność rozbieżności co do imienia powoduje, że postępowanie prowadzące do ogłoszenia referendum obarczone jest wadą prawną polegającą na naruszeniu prawa materialnego, a to art. 14 ust. 2 pkt 1 url oraz art. 11 ust. 1 pkt 1 url i uzasadnia odrzucenie wniosku.

Natomiast stosownie do pkt. 17 Uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z 24 maja 2021r. w sprawie wytycznych i wyjaśnień w sprawie referendum lokalnych dotyczących odwołania organów jednostek samorządu terytorialnego (M.P. z 2021r., poz. 586) – dalej powoływana jako uchwała PKW, komisarz wyborczy sprawdza w Centralnym Rejestrze Wyborców, czy osoby wchodzące w skład grupy obywateli, pełnomocnik inicjatora oraz osoby popierające inicjatywę przeprowadzenia referendum są uprawnione do wybierania organu stanowiącego danej jst. W tym zakresie stwierdzić należy, że Ania [REDAKTOWANO] taką osobą nie jest.

Jednocześnie należy wyjaśnić, że po myśli art. 161 § 1 ustawy z 5 stycznia 2011r. (t. j. Dz. U. z 2020r., poz. 1319) Państwowa Komisja Wyborcza wydaje wytyczne wiążące komisarzy wyborczych, urzędników wyborczych i komisje wyborcze niższego stopnia oraz wyjaśnienia dla organów administracji rządowej i organów jednostek samorządu terytorialnego, a także podległych im jednostek

organizacyjnych wykonujących zadania związane z przeprowadzeniem wyborów, jak i dla komitetów wyborczych oraz nadawców radiowych i telewizyjnych.

Wyjaśnienia PKW stanowią wykładnię legalną przepisów url, która jest dokonana przez organ państwowy w zakresie jego działania. PKW jest bowiem stałym organem wyborczym, czuwającym nad przygotowaniem i przeprowadzeniem wyborów i referendów.

Przechodząc do zagadnienia drugiego, jakie stało się przyczyną odrzucenia wniosku przywołać należy art. 13 url.

Po myśli tego przepisu:

Ust. 1. Inicjator referendum, na swój koszt, podaje do wiadomości mieszkańców danej jednostki samorządu terytorialnego przedmiot zamierzonego referendum, przy czym podanie do wiadomości w gminie następuje w sposób zwyczajowo przyjęty w danej gminie (...).

Ust. 2. Informacja o zamierzonym referendum powinna zawierać pytanie lub pytania referendum albo warianty zaproponowane do wyboru (...).

Ust. 3. Informacja o zamierzonym referendum w sprawie odwołania organu jednostki samorządu terytorialnego zawiera uzasadnienie odwołania.

Z powyższego wynikają dwa wnioski.

Po pierwsze wskazuje to, że – wbrew twierdzeniu skarżącego - również referendum ws. odwołania organu jst powinno zawierać pytanie, a nadto także uzasadnienie odwołania.

Po wtóre, skoro racjonalny ustawodawca w ust. 1 mówi o przedmiocie referendum, a w ust. 2 o pytaniach, to oznacza to, że są dwie odrębne informacje i zamieszczenie jednej z nich nie jest wystarczające dla uznania, że konsumuje tę drugą. Innymi słowy zamieszczenie komunikatu „rozpoczynamy referendum ws. odwołania prezydenta” lub podobnego, nie jest tożsame ani wystarczające dla uznania, że mieszkańcom zostało ujawnione pytanie referendalne.

Przy czym przypomnieć należy, że w myśl pkt. 11 uchwały PKW niedopuszczalne jest podanie do publicznej wiadomości informacji o przedmiocie referendum po zgłoszeniu wniosku komisarzowi wyborczemu, nawet jeśli nie upłynął jeszcze termin określony w art. 14 ust. 1 ustawy. Jest to nieusuwalna wada powodująca odrzucenie wniosku.

Przenosząc powyższe na stan faktyczny sprawy stwierdzić trzeba, że podanie do publicznej wiadomości informacji o przedmiocie referendum – która wszak winna zawierać pytanie referendalne - winno nastąpić najpóźniej do 19 marca 2026r.

Zdaniem Sądu organ słusznie przyjął, że czynność ta w sposób zgodny z prawem w tym terminie nie została dokonana.

Kartę 31 akt administracyjnych stanowi „Informacja o zamiarze przeprowadzenia referendum”. O ile można uznać, że powiadamia ona o przedmiocie referendum, bo ma się ono odbyć „w sprawie odwołania Prezydenta Miasta [REDAKTED]”, o tyle nie zawiera pytania referendalnego, a więc jej treść jest niezgodna z art. 13 ust. 2 url.

Kartę 15 akt administracyjnych stanowią kserokopie ulotek. Są one sygnowane przez Komitet Referendalny [REDAKTED] na nowo”, zapraszają do odwiedzenia strony internetowej, i dołączenia – jak można wywnioskować - do tej inicjatywy. Brak jest zarówno przedmiotu referendum, jak i treści pytań. Właściwie wynika z nich tylko tyle, że powstał Komitet Referendalny (nie wiadomo w jakiej sprawie) i prowadzi stronę internetową. Innych treści brak.

W aktach są co prawda materiały zawierające już pytanie referendalne, np. zrzut ekranu ze strony internetowej (karta 137 akt adm.), ale jest on datowany na 23 kwietnia 2026r. Na karcie 142 jest kserokopia strony gazety, gdzie również przedmiot i pytanie referendalne jest ujawnione, ale brak jest danych z jakiej daty pochodzi gazeta, a wykazanie faktu prowadzenia kampanii informacyjnej w dopuszczalnych przepisami granicach czasowych ciąży na inicjatorze referendum.

Osobną kwestią jest w jaki sposób obowiązkowe treści zostały przekazane mieszkańcom.

Jak wynika z cytowanego już art. 13 ust. 1 url, inicjator referendum, na swój koszt podaje do wiadomości mieszkańców danej jednostki samorządu terytorialnego przedmiot zamierzonego referendum, przy czym podanie do wiadomości w gminie następuje w sposób zwyczajowo przyjęty w danej gminie.

Natomiast zgodnie z pkt. 10 uchwały PKW, jeżeli w danej gminie przyjęte jest ogłaszanie urzędowych ogłoszeń poprzez wywieszanie ich w siedzibie urzędu gminy i na tablicach ogłoszeń w sołectwach wówczas również inicjator referendum powinien w ten sposób podać do wiadomości przedmiot referendum. Jednakże wobec braku jednoznacznych przepisów wiążąco precyzujących zwyczajowo przyjęty w danej gminie sposób podawania do publicznej wiadomości, należy uznać za spełniające

powyższe wymogi ustawowe ogłoszenie informacji o przedmiocie zamierzonego referendum na przykład w lokalnych mediach między innymi w telewizji, radiu albo prasie. Informacje o przedmiocie zamierzonego referendum moga (podkr. Sądu) zostać umieszczone także na stronach internetowych dotyczących mieszkańców danej jednostki samorządu terytorialnego.

Z powyższego można wyciągnąć wniosek, że inicjator referendum powinien podać przedmiot referendum do wiadomości mieszkańców poprzez umieszczenie ogłoszenia w takich miejscach, w jakich zwykle umieszcza się ogłoszenia urzędowe: w siedzibie urzędu gminy ewentualnie na tablicach ogłoszeń. Wymogi ustawowe spełniają także media „tradycyjne” – telewizja, radio, prasa lokalna, zaś media internetowe tylko te kanały informacji uzupełniają i nie mogą być traktowane jako wiodące, choćby z tego powodu, że nie wszyscy z nich korzystają.

Stąd Sąd uznał, że zarzut z pkt. I. 1 skargi jest nieuzasadniony.

W związku z tym zarzut skargi dot. błędnego zawężenia pojęcia zawiadomienia o zamiarze przeprowadzenia referendum w sposób zwyczajowo przyjęty okazał się nieuzasadniony.

Z pism Prezydenta Miasta [REDAKCYJNE] składanych na etapie postępowania do Komisarza Wyborczego wynika, że metodami informowania stosowanymi w [REDAKCYJNE] są: tablica ogłoszeń w UM, BIP, słupy i tablice ogłoszeń. Co do dwóch pierwszych skarżący ich nie wykorzystał w ogóle, słupy ogłoszeniowe dopiero w kwietniu 2026r., po zawarciu umowy z OSiR.

Co do publikacji ogłoszeń na słupach, skarżący podnosił, że w terminie wcześniejszym tj. przed zawarciem umowy z OSiR mógł publikować ogłoszenia na słupach ogłoszeniowych bezpłatnie, na podstawie zarządzenia Prezydenta Miasta. W tej kwestii należy zauważyć, że stosownie do § 1 zarządzenia Nr 0050.252.2019 Prezydenta Miasta [REDAKCYJNE] z 7 sierpnia 2019r. w sprawie udostępnienia powierzchni ekspozycji nośników reklamowych i ogłoszeniowych na terenie miasta [REDAKCYJNE] dozwolone jest nieodpłatne korzystanie z 50% powierzchni ekspozycji, ale jedynie przez mieszkańców [REDAKCYJNE]. Zarządzenie w żaden sposób nie przewiduje bezpłatnego korzystania z powierzchni reklamowych przez podmioty instytucjonalne.

Nadto wydaje się, że dotyczy to zwykłych, bieżących spraw życia codziennego mieszkańców właśnie tj.: ogłoszenia o zagubieniu czy odnalezieniu zwierząt, incydentalnej sprzedaży, publikacji nekrologów itp., a nie kwestii takich jak referendum.

Natomiast karty od 10 do 12 akt administracyjnych stanowi wniosek o przeprowadzenie referendum gminnego z 19 marca 2026r. Wskazano w nim, w jaki sposób odbywało się informowanie mieszkańców, m.in. konferencję prasową, stronę internetową, media społecznościowe, wywiady w mediach, banery, ulotki, publiczne zbiórki podpisów, rozmowy z mieszkańcami, a ulotki do 15 000 mieszkań są dopiero w planie.

Z powyższego wynika, że inicjator referendum nie wykorzystał właściwie żadnych rekomendowanych przez PKW sposobów informowania. Wywiad prasowy nie jest bowiem informacją tożsamą z ogłoszeniem w prasie, a banery i ulotki nie zawierały w ogóle treści przewidzianych ustawą (wzór banera - karta 80 i 81 akt sądowych – jego treść ograniczała się do zapisu „Referendum w [REDAKCYJNA]” – brak informacji w jakim przedmiocie, jakie będą pytania lub alternatywy do wyboru, jakie jest uzasadnienie, o ulotkach była już mowa wyżej).

Poza tym, jeśli w dniu złożenia wniosku o przeprowadzenie referendum dystrybucja ulotek była dopiero w planie, to potwierdza to tezę uczestnika, że nastąpiło to już po przewidzianym ustawą terminie. Taki termin podania do publicznej wiadomości informacji o referendum stanowi nieusuwalną wadę, powodującą odrzucenie wniosku stosownie do cytowanego wyżej pkt. 11 uchwały PKW.

To, że dystrybucja ulotek przez Poczta Polską odbyła się już po dacie 19 marca 2026r. wynika również z przedłożonej na żądanie Komisarza faktury obrazującej poniesienie tego kosztu z własnych środków inicjatora referendum. Wynika z niej bowiem, że została wystawiona 24 marca 2026r. i ma być opłacona z góry, co oznacza, że w tym dniu wykonanie usługi jeszcze nie nastąpiło. Zapłata miała miejsce również 24 marca 2026r. (karta 128 akt adm.).

Znajdująca się w aktach historia zmian treści publikowanych w Internecie wraz z wydrukiem z archiwum stron internetowych w portalu webbackmachine, stanowiąca załącznik do pisma Prezydenta Miasta z 28 kwietnia 2026r. kierowanego do Komisarza Wyborczego wskazuje, że pytanie referendalne pojawiło się na tych stronach między 22 marca 2026r. a 27 kwietnia 2026r., a więc już po złożeniu wniosku Komisarzowi Wyborczemu.

Podobnie jest z zamówieniem w OSiR powierzchni reklamowej na słupach ogłoszeniowych, które nosi datę 23 kwietnia 2026r. (karta 148 akt adm.).

Kartę 138 akt adm. stanowi ogłoszenie wyborcze, które co prawda zawiera wszystkie obowiązkowe treści, ale nosi datę 23 kwietnia 2026r., również zrzut ekranu

z treścią pytania referendalnego i uzasadnieniem na karcie 137 datowany jest na 23 kwietnia 2026r. Natomiast zrzut ekranu na karcie 143 co prawda zawiera pytanie, ale za to nie zawiera uzasadnienia, które w przypadku referendum ws. odwołania organu jest obowiązkowe, co wynika z art. 13 ust. 3 url.

Również faktura od firmy Moderato za plakaty (karta 153 akt adm.) datowana jest na 23 kwietnia 2026r. Biorąc pod uwagę, że co do zasady sprzedający towar lub usługę wystawia fakturę w terminie 7 dni od dnia sprzedaży, realizacja usługi musiała nastąpić nie wcześniej niż 16 kwietnia 2026r., zatem już po terminie złożenia wniosku u Komisarza Wyborczego.

Podsumowując stwierdzić należy, że inicjator referendum nie wykazał, aby opublikował konieczne treści (łącznie przedmiot referendum, pytanie referendalne i uzasadnienie przeprowadzenia referendum) w sposób zwyczajowo przyjęty i we właściwym czasie. Nadto skład inicjatora referendum ujawniony Komisarzowi Wyborczemu w piśmie o zamiarze przeprowadzenia referendum jest niezgodny z podanym na kartach służących do zbierania podpisów poparcia dla inicjatywy referendalnej. W związku z tym uznać należy, że doszło do naruszenia przepisów art. 13 ust. 1, 2 i 3 url oraz art. 14 ust. 2 pkt 1 url.

Natomiast na podstawie art. 22 ust. 4 url, komisarz wyborczy odrzuca wniosek o przeprowadzenie referendum, w którym stwierdził niedające się usunąć uchybienia, a także, jeśli inicjator referendum nie wywiązał się z obowiązków wskazanych w art. 13 ust. 1 i 3. Postanowienie o odrzuceniu wniosku przekazuje się niezwłocznie inicjatorowi referendum lub jego pełnomocnikowi.

Prowadzi to do wniosku, że zasadnie Komisarz Wyborczy postanowił odrzucić wniosek mieszkańców o przeprowadzenie referendum.

Nie mógł także odnieść skutku zarzut z pkt. I.2 i I.3 skargi, odnoszący się do pominięcia woli wyborców, którzy poparli inicjatywę referendalną i ich prawa do bezpośredniego sprawowania władzy, poprzez nadmiernie formalistyczną wykładnię przepisów url. Wybory czy referenda stanowią zagadnienia bardzo istotne z punktu widzenia funkcjonowania demokracji, zatem przepisy ich dotyczące winny być wykładane ściśle. Natomiast mieszkańcy udzielający poparcia inicjatywie referendalnej nie mają dostępu do bazy PESEL, stąd identyfikacja przez nich członków grupy będącej inicjatorem referendum – wbrew twierdzeniu skargi – nie jest możliwa w oparciu o te dane.

Odnosząc się do zarzutów naruszenia przepisów Kpa, wyrażonych w pkt. II skargi Sąd uznał, że są one nieuzasadnione, jako że w postępowaniach dot. referendów przepisy Kpa nie znajdują zastosowania, a kwestie proceduralne reguluje Kodeks wyborczy. Zgodnie bowiem z art. 1 ust. 2 url, w zakresie nieuregulowanym w ustawie do referendum lokalnego stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2023 r. poz. 2408 oraz z 2024 r. poz. 721, 1572 i 1907)), z wyjątkiem art. 37e, art. 37f, art. 103aa oraz art. 103ba.

Natomiast co do wniosku o przeprowadzenie referendum z 4 maja 2026r. Sąd w pełni podzielił pogląd pełnomocnika uczestnika, że został on złożony w toku już trwającej procedury i w jej ramach, i z tej racji nie wszczął odrębnego postępowania ani nie uruchomił ponownego biegu terminów proceduralnych.

Z uwagi na powyższe, Sąd doszedł do przekonania, że zaskarżone postanowienie odpowiada prawu, zatem na podstawie art. 151 ppsa orzekł o oddaleniu skargi.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

SEKRETARZ SĄDOWY

Katarzyna Czabaj