



BR.0007.255.2013

**Uchwała nr XXXI/255/13
Rady Miejskiej w Czersku
z dnia 14 października 2013 r.**

**w sprawie stanowiska w przedmiocie zaskarżenia do Naczelnego Sądu Administracyjnego
wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 września 2013 r.**

Na podstawie art. 32 i art. 173 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t. j. - Dz. U. 2012 r., poz. 270) oraz art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. - Dz. U. z 2013 r., poz. 594) oraz art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (t. j. - Dz. U. z 2013 r., poz. 706)

Rada Miejska uchwała, co następuje:

§ 1.

Odstępuje się od wniesienia skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego, od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 września 2013 r. (sygn. akt III SA/Gd 670/13) stwierdzającego nieważność uchwały Rady Miejskiej w Czersku nr XXIX/233/13 z dnia 25 lipca 2013 r. w sprawie odrzucenia wniosku o przeprowadzenie referendum lokalnego.

§ 2.

Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**Rada Miejska
w Czersku
woj. pomorskie**

Przewodniczący Rady


Ireneusz Bojanowski

Uzasadnienie

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku wyrokiem z 09.09.2013 r. stwierdził nieważność uchwały Rady Miejskiej w Czersku w sprawie odrzucenia wniosku o przeprowadzenie referendum. Odpis wyroku z uzasadnieniem Sąd doręczył w dniu 01.10.2013 r. Skargę kasacyjną od w/w wyroku można wnieść w terminie 14 dni od doręczenia wyroku z uzasadnieniem. Ponieważ przedmiotem postępowania jest uchwała Rady Miejskiej w Czersku, to ten organ winien zająć stanowisko w przedmiocie skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Mając powyższe na uwadze oraz załączone uzasadnienie wyroku podjęcie niniejszej uchwały uważa się za konieczne i uzasadnione.

Załącznik
do Uchwały Nr XXXI/255/13
Rady Miejskiej w Czersku
z dnia 14 października 2013

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Gdańsku
80-219 Gdańsk, al. Zwycięstwa 16/17
WYDZIAŁ III
tel. 0-58 52-44-400

Dnia 27 września 2013 r.
Sygn. akt III SA/Gd 670/13

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt Sądu

r. pr. Grażyna Ziehlke
Gmina Czersk
pełnomocnik
Rady Miejskiej w Czersku

ul. Kościuszki 27
89-650 Czersk

DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 23 września 2013 r. sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego doręcza Pani – jako pełnomocnikowi organu – odpis wyroku z dnia 9 września 2013 r. wraz z uzasadnieniem.

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 września 2013 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku

w składzie następującym:

Przewodniczący:	Sędzia NSA Jacek Hyla
Sędziowie:	Sędzia WSA Felicja Kajut (spr.) Sędzia WSA Jolanta Sudół
Protokolant	Starszy Sekretarz Sądowy Wioleta Gładczuk

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 9 września 2013 r.
sprawy ze skargi Wiesława Walkowskiego, Kazimierza Wanty, Roberta Matuszewskiego, Przemysława Zirry, Romana Stolza i Romana Pazdy na uchwałę Rady Miejskiej w Czersku z dnia 25 lipca 2013 r. nr XXIX/233/13 w przedmiocie odrzucenia wniosku w sprawie przeprowadzenia referendum

- 1) stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały,
- 2) zasądza od Rady Miejskiej w Czersku solidarnie na rzecz skarżących Wiesława Walkowskiego, Kazimierza Wanty, Roberta Matuszewskiego, Przemysława Zirry, Romana Stolza i Romana Pazdy 257 (dwieście pięćdziesiąt siedem) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania.



Uzasadnienie

W dniu 27 czerwca 2013 r. został złożony wniosek o przeprowadzenie referendum w gminie Czersk w sprawie likwidacji Straży Miejskiej w Czersku.

Uchwałą z dnia 25 lipca 2013 r. nr XXIX/233/13, podjętą na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 594), oraz art. 18 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (Dz. U. Nr 88, poz. 985 ze zm.), Rada Miejska w Czersku odrzuciła wniosek o przeprowadzenie referendum gminnego w sprawie likwidacji Straży Miejskiej w Czersku (§ 1), a wykonanie tej uchwały powierzyła Burmistrzowi (§ 2).

W uzasadnieniu uchwały wskazano, że Rada Miejska w Czersku powołała Doradczą Komisję do spraw tego referendum (dalej: „Komisja”). Komisja ustaliła braki formalne wniosku polegające na braku podpisu na wniosku przez składającego wniosek oraz brak jakichkolwiek dowodów na okoliczność dopełnienia przez inicjatorów referendum obowiązku określonego w art. 13 ust. 1 ustawy o referendum lokalnym. Pełnomocnik inicjatorów referendum został wezwany do usunięcia stwierdzonych uchybień.

W odpowiedzi pełnomocnik złożył wniosek uzupełniony o podpis oraz oświadczenia, że przed datą złożenia wniosku o przeprowadzenie referendum informacja o przedmiocie zamierzonego referendum została umieszczona na wszystkich tablicach ogłoszeniowych na terenie sołectw, na tablicy spółdzielni mieszkaniowej i innych tablicach ogłoszeniowych, a także na stronach internetowych (www.czersk-24.pl i www.wizialokalna.pl).

W dniu 24 lipca 2013 r. Komisja sporządziła opinię kierowaną do Rady Miejskiej w Czersku w przedmiocie zgodności wniosku o przeprowadzenie referendum z przepisami ustawy o referendum lokalnym. Uznała w niej, że został spełniony warunek minimalnej liczby osób popierających wniosek oraz wyraziła wątpliwości co do spełnienia obowiązku wynikającego z art. 13 ust. 1 ustawy o referendum lokalnym. W konkluzji przyjęła jednak, że intencja ustawodawcy w zakresie podania do wiadomości mieszkańców danej jednostki samorządu terytorialnego przedmiotu zamierzonego referendum została zrealizowana („odpowiada duchowi przepisów ustawy o referendum lokalnym”).

Rada Miejska w Czersku nie podzieliła stanowiska Komisji i uznała, że doszło do naruszenia art. 13. ust. 1 ustawy o referendum lokalnym. Inicjatorzy referendum nie wykazali, że umieścili stosowną informację na tablicach ogłoszeń oraz na stronie internetowej Gminy Czersk - www.czersk.pl i bip.czersk.pl. Organ podkreślił, że w pierwszej kolejności należy dopełnić obowiązku ustawowego i podać informację w sposób zwyczajowo przyjęty w danej gminie. Wybór sposobu i miejsca publikacji ogłoszenia nie należy do inicjatorów referendum, gdyż został wyraźnie wskazany przez ustawodawcę. Także Państwowa Komisja Wyborcza w uchwale w sprawie wytycznych i wyjaśnień w sprawie referendów lokalnych z dnia 7 maja 2012 r. wskazała, że jeżeli w danej gminie przyjęte jest ogłaszanie urzędowych ogłoszeń poprzez ich wywieszenie na tablicach ogłoszeń sołectw i w siedzibie urzędu gminy, wówczas również inicjator referendum w ten sposób powinien podać do wiadomości przedmiot referendum. Ponadto wątpliwości budzą przedłożone przez pełnomocnika wydruki ze stron internetowych. Na jednym nie można ustalić daty, a drugi ma raczej charakter artykułu prasowego.

Roman Stolz, Robert Matuszewski, Przemysław Zirra, Wiesław Walkowski, Kazimierz Wanta, Roman Pazda (dalej: „skarżący”) wnieśli do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku skargę na powyższą uchwałę domagając się stwierdzenia jej nieważności oraz zarządzenia przeprowadzenia referendum na podstawie art. 20 ust. 3 ustawy o referendum lokalnym.

Skarżący zarzucili uchwale:

- 1) naruszenie art. 2 ust. 1 pkt. 2, art. 13 ust. 1, art. 16 ust. 2 i ust. 3, art. 17 ust. 1 ustawy o referendum lokalnym poprzez:
 - pozbawienie mieszkańców wspólnoty samorządowej możliwości wyrażenia swej woli w przedmiocie likwidacji Straży Miejskiej w Czersku;
 - wadliwe ustalenie, że inicjator referendum nie podał do wiadomości mieszkańców, w sposób zwyczajowo przyjęty, przedmiotu referendum, przy jednoczesnym stwierdzeniu przez Komisję, że wymogi formalno-prawne zostały spełnione. Przy czym Rada Miejska informację o sesji nadzwyczajnej w dniu 25 lipca 2013 r. podała do wiadomości mieszkańców na stronie internetowej, gdzie inicjatorzy referendum zamieścili ogłoszenie o referendum;
 - pozbawienie inicjatorów referendum, wiedzy o terminie sesji, gdzie głosowano nad ich wnioskiem oraz niezaproszenie na posiedzenie inicjatorów referendum lub ich pełnomocnika;

- w związku z pozytywną opinią i stanowiskiem Komisji - zgłoszenie przez Przewodniczącego Rady Miejskiej wniosku o rozszerzenie porządku obrad sesji nadzwyczajnej i przedstawienie projektu negatywnej uchwały.

2) naruszenie Statutu Gminy Czersk, a w szczególności § 23 ust. 1, § 24 ust. 3, § 25 ust. 7, § 26, § 29, § 35 ust. 1, w zw. z ustawą o samorządzie gminnym, a w szczególności art. 11, art. 11b, art. 23 ust. 1, art. 24 poprzez;

- sposób i tryb zwołania sesji nadzwyczajnej w dniu 25 lipca 2013 r., w szczególności wprowadzenie do jej porządku dodatkowo sprawy dotyczącej podjęcia uchwały w sprawie referendum;

- sposób zwołania sesji nadzwyczajnej oraz wprowadzenia na jej posiedzeniu dodatkowego punktu, jakim była kwestia referendum, co spowodowało, że mieszkańcy wspólnoty samorządowej nie byli publicznie poinformowani o tematyce sesji. Radni którzy byli zainteresowani przeprowadzaniem referendum nie uczestniczyli w posiedzeniu z powodu wyjazdów urlopowych, choroby i itd., gdzie ich uczestnictwo miałyby wpływ na wyniki głosowania (za uchwałą głosowało 9 radnych, 6 było przeciwnych, 1 osoba się wstrzymała);

- brak możliwości konsultacji radnych w tak ważnej sprawie z wyborcami oraz zapoznania się ze stanowiskiem inicjatorów referendum. Obowiązek dostarczenia radnym projektu uchwały przed sesją, nie tylko zapewnia wszystkim radnym możliwość merytorycznego przygotowania się do zajęcia stanowiska w sprawie, ale - co równie istotne - chroni mniejszość radnych, którzy powiadomieni o treści projektu, którego nie akceptują, mogą podjąć starania o pozyskanie poparcia dodatkowej liczby radnych. Zatem projekt uchwały powinien być radnym dostarczony przed następną sesją i dopiero w czasie następnej sesji poddany pod głosowanie;

- spowodowanie, że mieszkańcy wspólnoty oraz część ich przedstawicieli w Radzie Miejskiej nie mieli i nie mogli mieć żadnego realnego wpływu na treść podejmowanych decyzji.

W skardze zawarli także wnioski dowodowe o przesłuchanie świadka, podania informacji i przedłożenie określonych dokumentów.

Skarżący wskazali w uzasadnieniu, że ww. uchwała pozbawia ich konstytucyjnego prawa sprawowania władzy w sposób bezpośredni. Podkreślili również, że złożenie wniosku poprzedzone zostało kampanią referendalną w rozumieniu art. 13 ust. 1 ustawy o referendum (tablice ogłoszeń, radio Weekend, prasa lokalna, tj. tygodnik Czas Chojnic oraz Gazeta Pomorska, portale internetowe, a nawet w TVP Info). Ich pełnomocnik - na wezwanie Komisji - złożył m.in. oświadczenie w

którym informował o podaniu do wiadomości mieszkańców gminy przedmiotu referendum na wszystkich tablicach ogłoszeniowych sołectw Gminy Czersk, na tablicach osiedla Czersk Spółdzielni Mieszkaniowej w Chojnicach i innych tablicach ogłoszeniowych oraz na stronach internetowych. Wskazał również, że po czerwcowym czyszczeniu tablic ogłoszeniowych informację wywieszono ponownie.

Na poparcie swego stanowiska przytoczyli fragment z uzasadnienia wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 4 października 2007 r. sygn. akt III SA/Lu 463/07.

Skarżący zauważyli, że Gmina Czersk nie ma jednoznacznie przyjętego sposobu podawania informacji do publicznej wiadomości. Może być to zarówno sposób ustny, jak i pisemny, w prasie, jak i na portalach internetowych. Faktem powszechnie znanym jest okoliczność, że organy gminy w Gminie Czersk komunikaty i ogłoszenia dla wspólnoty publikują m.in. na portalu www.wizjalokalna.pl gdzie inicjatorzy zamieścili informację o zamiarze przeprowadzenia referendum i jego przedmiocie.

Członkowie grupy inicjatywnej informowali społeczeństwo o przedmiocie referendum na wiele sposobów. Wykorzystywano każdą okazję, czy to w rozmowach bezpośrednich, czy telefonicznych, aby informować mieszkańców, przedstawiając przedmiot referendum. Przed zbieraniem podpisów na tablicach informacyjnych rozwieszono informacje dotyczące referendum. Można je było odnaleźć na tablicach sołectkich oraz miejskich. Dla potwierdzenia tego faktu dysponują oświadczeniami sołtysów i innych osób; zostały one okazane Komisji przed sformułowaniem opinii. Zebrana duża ilość podpisów, może już sama w sobie świadczyć, że przedmiot referendum został podany do publicznej wiadomości.

W odpowiedzi na skargę Burmistrz Miasta Czerska wniósł o jej oddalenie. Wyjaśnił, że na jego wniosek Przewodniczący Rady Miejskiej w Czersku zwołał sesję nadzwyczajną na dzień 25 lipca 2013 r. We wniosku nie mógł ująć projektu uchwały w sprawie referendum z uwagi na brak opinii Komisji. Przedmiotowa opinia została doręczona dopiero w dniu 24 lipca 2013 r. Z uwagi na treść art. 18 ustawy o referendum lokalnym termin podjęcia uchwały w sprawie referendum upływał 27 lipca 2013 r., zatem koniecznym stało się rozpatrzenie wniosku na sesji 25 lipca 2013 r.

Zdaniem Burmistrza w sprawie brak jakiegokolwiek dowodów, że inicjatorzy referendum z własnej inicjatywy i we właściwym terminie podali w sposób zwyczajowo przyjęty informację o zamierzonym referendum.

Na rozprawie w dniu 9 września 2013 r. pełnomocnik skarżących zarzucił, że kwestię referendum wprowadzono do porządku obrad sesji nadzwyczajnej po to, by

ukryć przed mieszkańcami gminy i inicjatorami referendum fakt rozpatrywania wniosku. Podkreślił, że witryna internetowa „wizjalokalna” jest dla mieszkańców gminy najważniejszym źródłem informacji o sprawach gminy.

Natomiast pełnomocnik organu dodał, że zwyczajowym sposobem informowania mieszkańców gminy jest umieszczanie ogłoszeń na tablicy w Urzędzie Gminy w Czersku.

Skarżący Robert Matuszewski oświadczył, że Przewodniczący Komisji stwierdził, iż w rozmowach telefonicznych kilku sołtysów potwierdziło umieszczenie informacji na tablicach i w związku z tym nie jest konieczne przedkładanie dalszych oświadczeń w tym zakresie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku zważył, co następuje:

W myśl art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej.

Zgodnie z art. 134 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 270), dalej zwanej p.p.s.a., sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

Na mocy art. 3 § 1 p.p.s.a. sądy administracyjne sprawują kontrolę nad działalnością administracji publicznej i stosują środki przewidziane w ustawie. Kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje między innymi orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego oraz inne akty organów jednostek samorządu terytorialnego - art. 3 § 2 pkt 5 i 6 ustawy.

Sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności (art. 147 § 1 p.p.s.a.).

Niniejsza skarga została wniesiona na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 706), zwanej dalej: „ustawą o referendum”, który przewiduje możliwość zaskarżenia uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego odrzucającej wniosek mieszkańców w sprawie przeprowadzenia referendum oraz niedotrzymania przez ten organ terminu 30

dni na podjęcie uchwały w sprawie przeprowadzenia referendum lub odrzucenia wniosku o jego przeprowadzenie.

W rozpoznawanej sprawie przedmiotem kontroli Sądu jest uchwała nr XXIX/233/13 Rady Miejskiej w Czersku z dnia 25 lipca 2013 r. w sprawie odrzucenia wniosku o przeprowadzenie referendum gminnego w sprawie likwidacji Straży Miejskiej w Czersku.

Dokonując oceny dopuszczalności niniejszej skargi Sąd uznał, że zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o referendum pochodzi ona od podmiotu mającego legitymację skargową (inicjatora referendum) i została wniesiona w wymaganym ustawą terminie. Tym samym dokonując stwierdzenia, że w sprawie zostały spełnione względy formalne warunkujące dopuszczalność skutecznego wniesienia skargi, Sąd mógł przystąpić do merytorycznej oceny jej zasadności.

Na wstępie należy wyjaśnić, że uregulowana w ustawie o referendum lokalnym procedura przeprowadzenia referendum lokalnego składa się z kilku etapów:

1/ etapu wstępnego (inicjującego postępowanie), polegającego na ukonstytuowaniu się określonej ilościowo grupy obywateli (tzw. inicjatora referendum), która powiadamia na piśmie przewodniczącego jednostki samorządu terytorialnego o zamiarze wystąpienia z inicjatywą przeprowadzenia referendum i która w nieprzekraczalnym terminie 60 dni od dnia tego powiadomienia zbiera podpisy mieszkańców uprawnionych do wybierania organu stanowiącego danej jednostki samorządu terytorialnego, którzy chcą poprzeć inicjatywę w tej sprawie, a następnie przekazuje pisemny wniosek o przeprowadzenie referendum przewodniczącemu jednostki samorządu terytorialnego. Ten z kolei wniosek ów niezwłocznie przekazuje przewodniczącemu organu stanowiącego danej jednostki samorządu terytorialnego;

2/ etapu weryfikacyjnego polegającego na sprawdzeniu przez - powołaną w tym celu i wyłonioną ze składu organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego - specjalną komisję, czy przeprowadzenie referendum odpowiada przepisom ustawy;

3/ etapu decyzyjnego polegającego – w zależności od wyniku postępowania weryfikacyjnego – na podjęciu przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwały w sprawie przeprowadzenia referendum lub odrzucenia wniosku mieszkańców o przeprowadzenie referendum.

W przedmiotowej sprawie na podstawie uchwały nr XXVIII/231/13 Rady Miejskiej w Czersku w sprawie powołania doraźnej komisji do sprawdzenia wniosku mieszkańców o przeprowadzenie referendum w sprawie likwidacji Straży Miejskiej w Czersku powołano Komisję Rady, która dokonała weryfikacji złożonego przez inicjatora

referendum w dniu 27 czerwca 2013 r. wniosku o przeprowadzenie referendum. W Opinii z dnia 24 lipca 2013 r. Komisja stwierdziła, że pod wnioskiem złożono prawidłowo 1701 podpisów poparcia, co stanowi wymaganą przez ustawę o referendum liczbę co najmniej 10% uprawnionych do głosowania mieszkańców Gminy Czersk. Oceniając z kolei spełnienie przez inicjatorów referendum obowiązku podania do wiadomości na własny koszt informacji o przedmiocie referendum w sposób zwyczajowo przyjęty, Komisja, pomimo stwierdzonych uchybień formalnych, pozytywnie zarekomendowała wniosek o przeprowadzenie referendum Radzie stwierdzając, że odpowiada on duchowi przepisów ustawy o referendum. Rada Miasta Czerska dokonała odmiennej oceny wniosku uznając, że inicjatorzy referendum nie wykazali, że podali informację o referendum w sposób zwyczajowo przyjęty w gminie (art. 13 ustawy o referendum), wobec czego podjęto uchwałę o odrzuceniu wniosku. Ta właśnie okoliczność jest najważniejszym przedmiotem sporu między stronami w niniejszej sprawie. Strona skarżąca twierdzi, że złożenie wniosku poprzedzone zostało kampanią referendalną w rozumieniu art. 13 ust. 1 ustawy o referendum.

Zgodnie z art. 13 ustawy o referendum 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, a w powiecie i w województwie - poprzez ogłoszenie w prasie codziennej ogólnodostępnej w danej jednostce samorządu terytorialnego (ust. 1). Informacja o zamierzonym referendum powinna zawierać pytanie lub pytania referendum albo warianty zaproponowane do wyboru, a jeżeli wniosek dotyczy referendum w sprawie samoopodatkowania - cel lub cele oraz zasady samoopodatkowania (ust. 2).

Wynika z powyższego, że w przypadku referendum gminnego - w porównaniu z referendum w powiecie i województwie - ustawodawca wprowadził jedynie wymóg powiadomienia o przedmiocie referendum w sposób zwyczajowo przyjęty w danej gminie. Zauważyć jednak trzeba, że brak precyzji w zapisie przepisu, tj. co oznacza „w sposób zwyczajowo przyjęty w danej gminie” może rodzić spory na tle jego interpretacji i stosowania, tak jak ma to miejsce w niniejszej sprawie. Z uwagi na to stosowanie zbyt rozszerzającej interpretacji tego przepisu prowadzić może do ograniczenia wynikającego z art. 170 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej prawa do referendum.

Wprowadzone w art. 13 ustawy o referendum unormowanie zapewnia mieszkańcom gminy uzyskanie informacji o zgłoszonej inicjatywie, a następnie podjęcie decyzji w kwestii jej poparcia poprzez złożenie podpisu pod wnioskiem. Ponieważ

wniosek o przeprowadzenie referendum pochodzi od grupy inicjatywnej, to jej członkowie pokrywają ewentualne koszty związane z powiadomieniem. Z uwagi na powyższe, to inicjatorom referendum najbardziej zależeć będzie, by informacja o zamiarze jego przeprowadzenia dotarła do jak najszerszego kręgu osób zainteresowanych, co z kolei może zapewnić poparcie wniosku przez wymaganą w ustawie o referendum ilość mieszkańców gminy. Wszelkie zaniedbania w tym zakresie mogą prowadzić do braku poparcia społeczności lokalnej dla inicjatywy referendum (podobnie zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 12 listopada 2012 r. sygn. akt IV SA/GI 881/12 - dostępny w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Jak wynika z oświadczenia złożonego przez inicjatorów referendum ogłoszenia o przedmiocie zamierzonego referendum rozwieszono na tablicach ogłoszeniowych wszystkich sołectw na terenie gminy, na tablicy ogłoszeń osiedla Czersk Spółdzielni Mieszkaniowej w Chojnicach i innych tablicach ogłoszeniowych oraz na stronach internetowych www.czersk-24.pl i www.wizjalokalna.pl. Dla potwierdzenia tego faktu okazano Komisji wydruki ze stron internetowych oraz pisemne oświadczenia osób potwierdzających fakt umieszczenia informacji na tablicach ogłoszeń.

W ocenie Rady Miasta Czerska doszło do naruszenia art. 13. ust. 1 ustawy o referendum lokalnym, bowiem sposobem zwyczajowo przyjętym dla ogłaszania informacji publicznych w gminie jest tablica ogłoszeń Urzędu Miejskiego, tablice ogłoszeń na terenie sołectw oraz strona internetowa Gminy Czersk - www.czersk.pl i bip.czersk.pl. Zdaniem Rady inicjatorzy referendum nie wykazali, że umieścili stosowną informację w ww. sposób.

Sąd takiego stanowiska Rady w powyższej kwestii nie podziela.

W pierwszej kolejności nie można się zgodzić ze stanowiskiem, że inicjatorzy referendum nie wykazali, iż umieścili informację o referendum na tablicach ogłoszeń. Sąd przy tym stwierdza, że w uzasadnieniu uchwały brak jest uzasadnienia takiego stanowiska Rady w tej istotnej dla oceny wniosku kwestii. Zdaniem Sądu nie można było uznać - jak to zrobiła Komisja w swojej opinii z dnia 24 lipca 2013 r. - że inicjatorzy nie poprali żadnymi dowodami twierdzenia o wywieszeniu informacji na tablicach ogłoszeń. Najpierw należy zauważyć, że Komisja w żaden sposób nie sprecyzowała w jaki sposób skarżący mieliby wykazać, że fakty takie miały miejsce. Skarżący okazali Komisji oświadczenia osób, które to potwierdzały, nadto potwierdzali to również sami radni. W Protokole Nr 2/13 z posiedzenia komisji w dniu 12 lipca 2013 r. jej członek poinformował, że w sołectwie Odry ogłoszenie o referendum wisiało na tablicy

ogłoszeń. Z kolei w czasie sesji Rady Miejskiej w Czersku odbytej w dniu 25 lipca 2013r. w trakcie dyskusji nad wnioskiem Przewodniczący Komisji stwierdził, że dzwonił do softysów i trzech z nich potwierdziło, że ogłoszenia wisiały na tablicach.

W ocenie Sądu już to wystarczyło by uznać, że skarżący wykazali, że doszło do rozwieszenia informacji na tablicach ogłoszeń. Nie można przy tym uznać, że wywieszenie jej na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta Czerska było niezbędne.

Również bezsporne jest umieszczenie informacji w formie elektronicznej na lokalnych portalach internetowych, w tym www.wizjalokalna.pl, która jest portalem bardzo popularnym wśród społeczności lokalnej, co potwierdziła również Komisja w swojej opinii. W ocenie Sądu, wbrew stanowisku Rady, umieszczonej tam informacji nie można uznać za artykuł dziennikarza. Umieszczona na portalu w dniu 23 maja 2013r. informacji została jedynie opatrzona tytułem i zawiera bardzo krótkie wprowadzenie, gdzie pełnomocnik grupy inicjatywnej informuje, że zostało określone pytanie i że dotychczas zebrano ponad tysiąc podpisów pod wnioskiem. Poniżej opublikowano informację o referendum.

Uwzględniając powyższe Sąd uznał, że inicjatorzy referendum wywiązali się z ciężącego na nich, wynikającego z art. 13 ustawy obowiązku podania przedmiotu referendum do wiadomości mieszkańców, tym samym podzielił stanowisko skarżących w powyższej kwestii.

Z kolei odnosząc się do pozostałych zarzutów skargi dotyczących naruszenia procedury podjęcia zaskarżonej uchwały, Sąd stwierdza, że nie są one zasadne. Zdaniem skarżących sposób i tryb zwołania sesji nadzwyczajnej Rady Miejskiej w dniu 25 lipca 2013 r., w szczególności wprowadzenie do jej porządku dodatkowo sprawy dotyczącej podjęcia uchwały w sprawie referendum naruszało § 23 ust. 1, § 24 ust. 3, § 25 ust. 7, § 26, § 29, § 35 ust. 1 Statutu Gminy Czersk w związku z art. 11, art. 11b, art. 23 ust. 1, art. 24 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.). Skarżący nie sprecyzowali jednak, na czym w istocie miałyby polegać naruszenie powołanych wyżej przepisów przez Radę. W uzasadnieniu stawianych zarzutów skarżący odwoływali się zasady przyzwoitości i uczciwości oraz kultury politycznej i podnosili, że takie działanie Rady nosi znamiona manipulacji oraz naruszenia zasady jawności i ukrycia przed mieszkańcami tematyki obrad sesji.

Tryb zwoływania sesji Rady Miejskiej w Czersku został uregulowany w Rozdziale V Statutu Gminy Czersk (uchwała nr VIII/60/11 Rady Miejskiej w Czersku z dnia 15 czerwca 2011 r., Dz. Urz. Woj. Pomorskiego z 2011 r. Nr 102, poz. 2036). W myśl § 24

ust. 1 Rada odbywa sesje z częstotliwością potrzebną do wykonywania zadań Rady, nie rzadziej jednak, niż raz na kwartał. Paragraf 24 ust. 4 stanowi, że "Na wniosek Burmistrza lub co najmniej $\frac{1}{4}$ ustawowego składu Rady, Przewodniczący obowiązany jest zwołać sesję na dzień przypadający w ciągu 7 dni od daty złożenia wniosku. Zgodnie z § 25 sesje przygotowuje przewodniczący, przygotowanie sesji obejmuje zaś ustalenie porządku obrad, ustalenie czasu i miejsca obrad oraz zapewnienie dostarczenia radnym materiałów, w tym projektów uchwał, dotyczących poszczególnych punktów porządku obrad (ust. 4). Wreszcie, zgodnie z postanowieniami § 32 ust. 1 rada rozpoczyna obrady w obecności co najmniej połowy swego ustawowego składu (ust. 1) i może, na wniosek Burmistrza lub Radnego wprowadzić zmiany w porządku obrad bezwzględną większością głosów. W tej sytuacji termin określony w § 25 ust. 4 nie ma zastosowania (§ 35 ust. 1).

W ustawie o samorządzie gminnym wprowadzono nadto warunek, że można wprowadzić zmiany w porządku obrad sesji nadzwyczajnej bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady, z tym że dodatkowo wymagana jest zgoda wnioskodawcy (art. 20 ust. 4).

Jak wynika z analizy przedłożonych do akt sprawy dokumentów Rada nie naruszyła tych regulacji ustawowych i statutowych, w szczególności wniosek o uzupełnienie porządku obrad o punkt dotyczący podjęcia uchwały dotyczącej referendum w sprawie likwidacji Straży Miejskiej w Czersku został poddany pod głosowanie i uzyskał bezwzględną większość głosów. Burmistrz Czerska, na wniosek którego doszło do zwołania nadzwyczajnej sesji Rady, wyraził zgodę na zmianę porządku obrad. Jak widać z powyższego, rada miała prawne możliwości dokonania zmian w porządku obrad, a korzystając z nich nie naruszyła przepisów prawa w tym zakresie. Dodać trzeba, że wprowadzenie zmian w porządku obrad sesji w dniu 25 lipca 2013 r. wynikała z konieczności zachowania terminu do podjęcia uchwały, o którym mowa w art. 18 ustawy o referendum – upływał on w dniu 27 lipca 2013 r.

Nie mają też racji skarżący twierdząc, że naruszono obowiązek dostarczenia radnym projektu uchwały w sprawie referendum przed sesją, tym samym projekt ten nie powinien być zostać poddany pod głosowanie na sesji w dniu 25 lipca 2013 r., lecz dopiero w czasie następnej sesji. Skarżący powołali się przy tym na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 6 listopada 2007 r., sygn. akt III SA/Kr 783/07. Wskazać trzeba, że wyrok na który powołali się skarżący został uchylony przez Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 1 lipca 2008 r., sygn. akt II OSK 447/08 (oba wyroki dostępne jw.), w którym wyrażono stanowisko odmienne od tego, na który powołano się skardze. W jego uzasadnieniu stwierdzono, że:

„Rada gminy jest organem kolegialnym i jedyną formę, w jakiej uzewnętrznia się jej wola stanowi podejmowanie uchwał. Ponieważ rada może wypowiedać się tylko w takiej formie to zmiana porządku obrad bez możliwości podjęcia w określonym nią zakresie uchwał czyniłaby możliwość zmiany porządku obrad czynnością pozorną. Powołany przepis art. 20 ust. 1a wprowadza odstępstwo od zasady uregulowanej w ust. 1. Odstępstwa tego nie można rozumieć tak wąsko jak zrobił to Sąd I instancji. Ustawodawca wprowadzając możliwość zmiany porządku obrad już w trakcie sesji obwarował ją wymogiem bezwzględnej większości głosów ustawowego składu rady. Nie można zatem przepisu art. 20 ust. 1a rozumieć jedynie jako dopuszczalności zmiany porządku obrad z wyłączeniem jednak możliwości zaproponowania następnie treści określonej uchwały i jej podjęcia. Jeśli radni bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady mogą zmienić porządek obrad to mogą także – w zakresie jaki wynika z przegłosowanej zmiany porządku obrad – zgłosić projekty i podjąć określone uchwały.”

Sąd w składzie orzekającym w niniejszej sprawie przedstawione wyżej stanowisko w pełni aprobuje.

Reasumując, nie można stwierdzić, żeby zaskarżona uchwała została podjęta na sesji zwołanej z istotnym naruszeniem przepisów prawa, przede wszystkim statutu gminy.

Mając na uwadze powyższe Sąd uznając za uzasadnioną skargę inicjatorów referendum, na podstawie art. 147 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały.

O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 200 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w związku z § 14 ust. 2 pkt 1 lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r., poz. 490).

Anna Zaga