

UCHWAŁA NR XXI/122/2020  
RADY GMINY TROJANÓW  
z dnia 12 lutego 2020 r.

w sprawie odrzucenia wniosku o przeprowadzenie referendum gminnego

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 z późn. zm.) oraz art. 18 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 741), po zapoznaniu się z opinią doraźnej Komisji do sprawdzenia, czy wniosek mieszkańców o przeprowadzenie referendum gminnego odpowiada przepisom ustawy o referendum lokalnym z dnia 6.02.2020 r., Rada Gminy Trojanów uchwała, co następuje:

§ 1. Odrzuca się wniosek grupy obywateli z dnia 14 stycznia 2020 r. (data wpływu 15.01.2020 r.) o przeprowadzenie referendum gminnego, przedmiotem którego miałyby być udzielenie odpowiedzi na pytania:

- 1) Czy jest Pan/Pani za budową w miejscowości Trojanów dużego przedszkola, do którego uczęszczałyby dzieci z terenu Gminy Trojanów?
- 2) Czy jest Pan/Pani za likwidacją oddziałów przedszkolnych funkcjonujących obecnie w szkołach podstawowych położonych na terenie Gminy Trojanów?

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Trojanów.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**PRZEWODNICZĄCY**  
Rady Gminy  
*Jacek Ryszkowski*

## Uzasadnienie

W dniu 28.11.2019 r. do Wójta Gminy Trojanów wpłynęło powiadomienie o zamiarze wystąpienia z inicjatywą przeprowadzenia referendum lokalnego. W dniu zaś 15.01.2020 r. wpłynął wniosek o przeprowadzenie referendum lokalnego przedmiotem którego miałyby być udzielenie odpowiedzi na pytania:

- 1) Czy jest Pan/Pani za budową w miejscowości Trojanów dużego przedszkola, do którego uczęszczałyby dzieci z terenu Gminy Trojanów?
- 2) Czy jest Pan/Pani za likwidacją oddziałów przedszkolnych funkcjonujących obecnie w szkołach podstawowych położonych na terenie Gminy Trojanów?

Rada Gminy Trojanów na sesji mającej miejsce w dniu 28.01.2020 r. uchwałą nr XX/120/2020 powołała doraźną Komisję do sprawdzenia, czy wniosek mieszkańców o przeprowadzenie referendum gminnego odpowiada przepisom ustawy o referendum lokalnym.

Komisja obradowała czterokrotnie tj. w dniach 30-31.01.2020 r., 03.02.2020 r. oraz 06.02.2020 r. O terminach posiedzeń Komisji każdorazowo powiadamiano pełnomocnika inicjatora referendum.

Podczas posiedzenia mającego miejsce w dniu 06.02.2020 r. Komisja wypracowała opinię stanowiącą załącznik nr 1 do niniejszej uchwały. W jej treści wskazano, że w ocenie Komisji wniosek o przeprowadzenie referendum odpowiada przepisom ustawy o referendum lokalnym z dnia 15 września 2000 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 741), jednakże prowadzi do rozstrzygnięć sprzecznych z prawem. W związku z powyższym Komisja negatywnie zaopiniowała przedmiotowy wniosek i zarekomendowała Radzie Gminy Trojanów odrzucenie go.

Rada Gminy Trojanów w całości popiera stanowisko Komisji i przychyliła się do jej rekomendacji, podejmując uchwałę w sprawie odrzucenia wniosku o przeprowadzenia referendum gminnego.

W pierwszej kolejności podnieść należy, że stosownie do treści art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 741) - organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmuje uchwałę w sprawie przeprowadzenia referendum, jeżeli wniosek mieszkańców spełnia wymogi ustawy oraz nie prowadzi do rozstrzygnięć sprzecznych z prawem; organ stanowiący jest związany treścią wniosku.

Odnosząc się do treści zaproponowanych pytań referendalnych wskazać należy, iż sformułowanie zawarte w pytaniu pierwszym (tj. Czy jest Pan/Pani za budową w miejscowości Trojanów dużego przedszkola, do którego uczęszczałyby dzieci z terenu Gminy Trojanów?) jest zbyt ogólne, gdyż odnosi się do budowy przedszkola w miejscowości Trojanów w ogóle, a nie do konkretnie oznaczonej inwestycji. W przypadku uznania, że wynik referendum jest wiążący (przy pozytywnej odpowiedzi na to pytanie) Gmina Trojanów pozbawiona zostałaby możliwości wybudowania przedszkola w miejscowości Trojanów do czasu przeprowadzenia drugiego, wiążącego referendum, wyrażającego zgodę na budowę takiego przedszkola. Poza tym nie zostało określone, co znaczy termin „duże przedszkole”. Jest to pojęcie nieostre.

Ponadto wniosek o przeprowadzenie referendum (w zakresie pytania pierwszego) dotyczy spraw rozstrzygniętych funkcjonującymi w obrocie prawnym uchwałami Rady Gminy Trojanów (w sprawach: Wieloletniej Prognozy Finansowej, budżetu Gminy, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Trojanów), podejmowanymi w ramach posiadanych w tym zakresie wyłącznych kompetencji stanowiących. W kontekście powyższego warto przywołać rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Łódzkiego z dnia 9 września 2008 r. (ON-I-0911/394/08), w którym wskazano, iż zwracanie się do mieszkańców z pytaniem referendalnym w kwestiach już rozstrzygniętych przez organ stanowiący jest bezpodstawne.

Przechodząc dalej wskazania wymaga, że teren na którym budowany jest budynek przedszkola objęty jest uchwałą nr XX/66/2016 Rady Gminy Trojanów z dnia 31 marca 2016 r. w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Trojanów. W załączniku nr 1 w Rozdziale VIII: Inwestycje celu publicznego o znaczeniu lokalnym w pkt 2 wskazano „rozbudowa bazy oświatowej wchodzącej w skład Zespołu Szkół w miejscowościach: Trojanów, Życzyn, Podeblocie, Korytnica.

W kontekście powyższego zwrócenia uwagi wymaga, że ustalanie przeznaczenia terenu i zasad jego zagospodarowania następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku, określenie sposobów zagospodarowania przestrzennego i warunków zabudowy, następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania przestrzennego, wydanej w oparciu o art. 51 i art. 60 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przez wójta [...]. Kompetencje rady gminy ograniczone zostały w tej sytuacji do uchwalenia studium uwarunkowań i planu miejscowego (i ich zmian).

W wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lutego 2003 r. sygn. akt K 30/02 podkreślono, że wynik referendum może oddziaływać kształtująco w istniejącym porządku konstytucyjnym na sposób rozstrzygnięcia sprawy dotyczącej danej wspólnoty samorządowej, a niezastosowanie się do ważnego i rozstrzygającego pytania wyniku referendum wymaga podania uzasadnienia. Tak więc prawidłowość sformułowania pytania referendalnego dopuszczalna będzie wówczas, gdy nie będzie oznaczała podjęcia działań sprzecznych z przepisami prawa (zarówno przepisów prawa materialnego, jak i przepisami określającymi procedurę postępowania). Nie może zatem zastąpić procedury uchwalania planu miejscowego i doprowadzić do rozwiązań sprzecznych z przepisami uwzględnianymi przy sporządzaniu planu, jak też zastąpić aktu normatywnego - aktu prawa miejscowego, jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Dopuszczenie więc pytania referendalnego odnoszącego się do założeń planistycznych sprzeciwiałoby się obowiązującym przepisom ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, które gwarantują udział lokalnego społeczeństwa w procesie tworzenia studium oraz miejscowego planu, w ściśle określonych formach, wśród których nie wymienia się referendum lokalnego (tak wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 10 grudnia 2018 r., sygn. akt IV SA/Gl 759/18).

Nie można zatem uznać, że wystarczającą podstawą dla przeprowadzenia referendum w sprawie przeznaczenia i zagospodarowania terenu są przepisy art. 2 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o referendum lokalnym. Oznacza to, że w razie uwzględnienia wyniku referendum organy gminy mogłyby być zmuszone do zmiany ustaleń uchwalonego uprzednio studium, niezależnie od tego, czy byłoby to zgodne ze stanowiskiem innych organów i podmiotów, biorących udział w tworzeniu tego aktu. Możliwość bezpośredniego wyrażania woli przez mieszkańców w drodze referendum lokalnego nie może prowadzić do zniesienia obowiązków oraz kompetencji organów stanowiących i wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego, zwłaszcza tam, gdzie w grę wchodzi ich wyłączność.

Zwrócić przy tym należy uwagę, że mieszkańcy mieli możliwość sprzeciwienia się zamiarowi budowy przedszkola zarówno w toku podejmowania uchwały nr XX/66/2016 Rady Gminy Trojanów z dnia 31.03.2016 r. w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Trojanów, gdzie obowiązek konsultacyjny jako obligatoryjny został wykonany, jak również na etapie obwieszczenia o wszczęciu postępowania administracyjnego o wydanie decyzji w przedmiocie ustalenia lokalizacji celu publicznego dla zamierzenia budowlanego pn. „Budowa przedszkola publicznego” w miejscowości Trojanów (obwieszczenie podane zostało do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy Trojanów, tablicy ogłoszeń sołectwa Trojanów oraz opublikowaniu na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Gminy Trojanów).

Nie bez znaczenia jest również okoliczność, że zasadność budowy przedszkola w miejscowości Trojanów wynika z liczby urodzeń dzieci w ostatnich latach na terenie Gminy Trojanów.

Odnosząc się do pytania drugiego referendum (tj. Czy jest Pan/Pani za likwidacją oddziałów przedszkolnych funkcjonujących obecnie w szkołach podstawowych położonych na terenie Gminy Trojanów?) należy zauważyć, iż po stronie organów Gminy Trojanów nie występuje zamiar likwidacji oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych na terenie Gminy Trojanów.

Procedura likwidacji oddziałów przedszkolnych została szczegółowo uregulowana w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo Oświatowe (Dz. U. z 2019 r., poz. 1148) i wymaga m.in. podjęcia uchwały intencyjnej o likwidacji do końca lutego, a następnie zawiadomienia rodziców i właściwego kuratora o zamiarze likwidacji. Z powyższego wynika, że przed podjęciem uchwały o likwidacji oddziałów przedszkolnych odbywają się konsultacje społeczne rodziców.

Z uwagi na istnienie specyficznej, szczegółowo określonej ustawowo procedury likwidacji oddziałów przedszkolnych przyjąć należy, że referendum lokalne we wskazanym wyżej zakresie można byłoby ewentualnie zrealizować po podjęciu uchwały zamiarowej, dotyczącej likwidacji konkretnej placówki.

Z treści zaproponowanego pytania referendalnego wynika, że miałyby ono dotyczyć likwidacji (ogólnie, bezterminowo) wszystkich oddziałów przedszkolnych funkcjonujących obecnie w szkołach podstawowych. Stanowisko mieszkańców wyrażające sprzeciw wobec likwidacji oddziałów przedszkolnych skutkowałoby tym, że Gmina nie mogłaby przeprowadzić likwidacji w żadnym wypadku, nawet wtedy, gdy z innych przyczyn okazałoby się w przyszłości, że jest ona konieczna.

Jako niezgodne z prawem uznać należy przeprowadzenie referendum lokalnego zmierzającego do całkowitego pozbawienia organu uprawnienia do likwidacji określonego rodzaju placówek oświatowych, które to uprawnienie przyznane zostało mu ustawowo. W analizowanym przypadku pozytywna odpowiedź na pytanie drugie prowadziłyby do wyłączenia możliwości stosowania przepisów ustawy (z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe) w każdym przypadku, co jest niedopuszczalne.

Zgodnie z art. 18 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 741), organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmuje uchwałę w sprawie przeprowadzenia referendum lub uchwałę o odrzuceniu wniosku mieszkańców nie później niż w ciągu 30 dni od dnia przekazania wniosku organowi określonymu w art. 12 ust. 1 (w niniejszym przypadku wójtowi).

Mając na względzie powyższe, przychyłając się jednocześnie w całości do stanowiska Komisji wyrażonego w opinii stanowiącej załącznik do niniejszej uchwały podjęcie niniejszej uchwały uznać należy za uzasadnione.

Jednocześnie z uwagi na to, iż niniejsza uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego (a więc nie podlega obowiązkowi publikacji w Dzienniku Urzędowym) przyjęto, iż wchodzi ona w życie z dniem podjęcia. Powyższe pozostaje w zgodzie z dyspozycją art. 18 w zw. z art. 19 ust. 1 i w zw. z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 741) oraz orzecznictwem sądownoadministracyjnym.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w wyroku z dnia 17 lutego 2015 r. wydanym w sprawie o sygn. akt II SA/Bk 1253/14 orzekł bowiem, że: „uchwała organu samorządowego odrzucająca wniosek o przeprowadzenie referendum lokalnego jest uchwałą z art. 3 § 2 pkt 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi tj. podjętą przez organ jednostki samorządu terytorialnego, w sprawie z zakresu administracji publicznej, niebędącą aktem prawa miejscowego (nie ma charakteru generalnego i abstrakcyjnego, gdyż dotyczy konkretnego wniosku konkretnej grupy podmiotów)”.

Wobec powyższego podjęcie uchwały w przedstawionym kształcie jest uzasadnione i konieczne.

**PRZEWODNICZĄCY**  
Rady Gminy  
*Jacek Ryszkowski*

## **OPINIA z dnia 06.02.2020 r.**

**w sprawie wniosku o przeprowadzenie referendum lokalnego, przedmiotem którego będzie udzielenie odpowiedzi na pytanie:**

- 1) Czy jest Pan/Pani za budową w miejscowości Trojanów dużego przedszkola, do którego uczęszczałyby dzieci z terenu Gminy Trojanów?**
- 2) Czy jest Pan/Pani za likwidacją oddziałów przedszkolnych funkcjonujących obecnie w szkołach podstawowych położonych na terenie Gminy Trojanów?**

Doraźna komisja Rady Gminy Trojanów do sprawdzenia, czy wniosek mieszkańców o przeprowadzenie referendum gminnego odpowiada przepisom ustawy o referendum lokalnym, powołana uchwałą nr XX/120/2020 Rady Gminy Trojanów z dnia 28 stycznia 2020 r., na posiedzeniach w dniach 30-31.01.2020 r., 03.02.2020 r. oraz w dniu 06.02.2020 r. w składzie:

- 1) Marian Jaszczyk – Przewodniczący komisji
- 2) Sylwester Pawelec
- 3) Wiesław Piros
- 4) Mateusz Michalczyk
- 5) Artur Kostyra
- 6) Anna Mądra
- 7) Jacek Ryszkowski

po analizie dokumentów dotyczących wniosku grupy obywateli o przeprowadzenie referendum gminnego, przedmiotem którego będzie udzielenie odpowiedzi na pytania:

- 1) Czy jest Pan/Pani za budową w miejscowości Trojanów dużego przedszkola, do którego uczęszczałyby dzieci z terenu Gminy Trojanów?
- 2) Czy jest Pan/Pani za likwidacją oddziałów przedszkolnych funkcjonujących obecnie w szkołach podstawowych położonych na terenie Gminy Trojanów?

- stwierdza, że wniosek o przeprowadzenie referendum odpowiada przepisom ustawy o referendum lokalnym z dnia 15 września 2000 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 741), jednakże prowadzi do rozstrzygnięć sprzecznych z prawem. W związku z powyższym Komisja negatywnie opiniuje przedmiotowy wniosek i rekomenduje Radzie Gminy Trojanów odrzucenie go.

W celu wydania opinii komisja dokonała weryfikacji w zakresie ustalenia:

1. czy z inicjatywą przeprowadzenia referendum wystąpił uprawniony podmiot określony w art. 11 ust. 1 ww. ustawy,
2. czy powiadomienie o zamiarze wystąpienia z inicjatywą przeprowadzania referendum jest zgodne z art. 12 ww. ustawy i czy dane w powiadomieniu są tożsame z danymi we wniosku o przeprowadzenie referendum,
3. czy wniosek o przeprowadzenie referendum wpłynął w terminie określonym w art. 15 ust. 1 ww. ustawy,
4. czy wniosek zawiera pytanie referendalne bądź warianty pytań zaproponowane do wyboru,
5. czy do wniosku dołączono karty z podpisami mieszkańców popierających inicjatywę przeprowadzenia referendum i czy karty te spełniają wymogi określone w art. 14 ust. 2 i ust. 4 ww. ustawy,

6. czy inicjatywę przeprowadzenia referendum poparła wymagana liczba mieszkańców zgodnie z art. 4 ust. 1 ww. ustawy,
7. czy inicjator referendum spełnił obowiązek określony w art. 13 ust. 1 i 2 ww. ustawy w zakresie podania do wiadomości mieszkańców gminy na swój koszt przedmiotu zamierzonego referendum,
8. czy sprawa będąca przedmiotem referendum mieści się w zakresie zadań i kompetencji organów gminy zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy,
9. czy przedmiot referendum nie prowadzi do rozstrzygnięć sprzecznych z prawem.

W wyniku przeprowadzonej analizy komisja ustaliła, co następuje:

#### **Ad.1**

Art. 11. ust. 1. ww. ustawy określa podmioty, które mogą wystąpić z inicjatywą przeprowadzenia referendum na wniosek mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego. Wśród nich wymienia się m.in. grupę 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. Stwierdzono, że z inicjatywą przeprowadzenia referendum wystąpiła grupa 16 obywateli - mieszkańców gminy Trojanów, którym przysługuje prawo wybierania do Rady Gminy Trojanów, wobec tego stwierdzono, że z inicjatywą przeprowadzenia referendum wystąpił uprawniony podmiot.

Komisja stwierdziła nadto, że pod wnioskiem o przeprowadzenie referendum brakuje podpisu jednej z osób wymienionych w treści wniosku, jako wchodzącej w skład grupy osób będącej inicjatorem referendum. Stwierdzono również, iż w piśmie – powiadomienie o zamiarze wystąpienia z inicjatywą przeprowadzenia referendum lokalnego, w odniesieniu do dwóch osób wyszczególnionych w nim jako wchodzących w skład grupy mieszkańców Gminy Trojanów będącej inicjatorem referendum ich dane nie widnieją pod podanym adresem, jedno nazwisko jest nieczytelne i nie wskazano przy nim numeru domu.

#### **Ad.2**

Stwierdzono, że:

- powiadomienie o zamiarze wystąpienia z inicjatywą przeprowadzenia referendum jest zgodne z art. 12 ww. ustawy, tj. zawiera nazwiska, imiona, adresy zamieszkania oraz numery ewidencyjne PESEL wszystkich członków grupy obywateli oraz wskazanie osoby będącej jej pełnomocnikiem, a także określenie sprawy, w której ma zostać przeprowadzone referendum; Wskazane powyżej dane w są tożsame z danymi we wniosku o przeprowadzenie referendum.
- istnieje rozbieżność między danymi w powiadomieniu a wnioskiem o przeprowadzenie referendum tj. w punkcie trzecim zdaniu drugim wniosku dokonano zmiany wpisu i dodano słowa „być może”, które w ocenie Komisji, zupełnie zmieniają wydźwięk pierwotnie zapisanego zdania.

### **Ad.3**

Zgodnie z art. 15 ww. ustawy inicjator referendum przekazuje wniosek o przeprowadzenie referendum wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) w terminie 60 dni od dnia powiadomienia o zamiarze wystąpienia z inicjatywą przeprowadzenia referendum.

Stwierdzono, że przedmiotowe powiadomienie wpłynęło do Urzędu Gminy w Trojanowie dnia 28.11.2019 r. Wniosek o przeprowadzenie referendum złożony zaś został w dniu 15.01.2020 r., w związku z czym termin został dotrzymany.

### **Ad.4**

Stwierdzono, że wniosek o przeprowadzenie referendum zawiera następujące pytania referendalne:

1. „Czy jest Pan/Pani za budową w miejscowości Trojanów dużego przedszkola, do którego uczęszczałyby dzieci z terenu Gminy Trojanów?”
2. „Czy jest Pan/Pani za likwidacją oddziałów przedszkolnych funkcjonujących obecnie w szkołach podstawowych położonych na terenie Gminy Trojanów?”

Komisja zauważa, że pytanie referendalne zawarte w pkt 2 jest bardzo ogólne, a sama formuła pytania (w ocenie Komisji) jest sprzeczna z prawem. Przy przyjęciu, że stosownie do postanowień art. 56 ustawy o referendum lokalnym, wynik referendum jest wiążący, pozytywna odpowiedź na drugie pytanie referendalne pozbawiłaby bowiem organ możliwości realizacji jego uprawnienia w zakresie likwidacji oddziałów przedszkolnych w ogóle i bezterminowo, co jest niedopuszczalne.

Sformułowanie zawarte w pytaniu pierwszym również jest, zdaniem Komisji, zbyt ogólne, gdyż odnosi się do budowy przedszkola w miejscowości Trojanów w ogóle, a nie do konkretnie oznaczonej inwestycji. W przypadku uznania, że wynik referendum jest wiążący (przy pozytywnej odpowiedzi na to pytanie) Gmina Trojanów pozbawiona zostałaby możliwości wybudowania przedszkola w miejscowości Trojanów, do czasu przeprowadzenia drugiego, wiążącego referendum, wyrażającego zgodę na budowę takiego przedszkola. Poza tym nie zostało określone, co znaczy termin „duże przedszkole”. Jest to pojęcie nieostre. Pytanie referendalne musi zaś zawierać pełne i rzetelne informacje w sprawie, a przede wszystkim (co istotne) informować, że sprawa jest już rozstrzygnięta w postaci uchwały organu stanowiącego)

### **Ad.5**

Stwierdzono, że do wniosku o przeprowadzenie referendum dołączono 40 kart zawierających ogółem 948 pozycji z danymi i podpisami osób popierających inicjatywę przeprowadzenia referendum. Stwierdzono, że karty te spełniają wymogi określone w art. 14 ust. 2 ww. ustawy, tj. każda karta zawiera informację o przedmiocie zamierzonego referendum oraz o tym, że poparcia nie można wycofać, a także nazwiska i imiona członków grupy obywateli (inicjatora referendum) oraz imię, nazwisko i miejsce zamieszkania pełnomocnika inicjatora referendum. Do weryfikacji kart w zakresie zgodności z art. 14 ust. 4 ww. ustawy komisja przyjęła następujące zasady:

- za prawidłowy podpis poparcia zostanie uznany podpis, któremu towarzyszą wszystkie wymagane dane, tj. nazwisko, imię, adres zamieszkania (nazwa miejscowości, nazwa ulicy, numer domu, numer mieszkania), numer ewidencyjny PESEL,
- poprawki/skreślenia danych dopuszczalne są jedynie wtedy, gdy są autoryzowane, tzn. gdy poprawka/skreślenie umożliwia odczytanie poprzedniej treści (danych) oraz gdy została parafowana przez osobę udzielającą poparcia, w przeciwnym wypadku podpis zostanie uznany za nieprawidłowy,
- w przypadku danych nieczytelnych podpis zostanie uznany za nieprawidłowy.

#### **Ad.6**

Stwierdzono, że liczba mieszkańców uprawnionych do głosowania w Gminie Trojanów, objętych rejestrem wyborców w gminie na koniec kwartału poprzedzającego złożenie wniosku, o którym mowa w art. 12 ust. 5 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 741 (wniosek złożono w dniu 28.11.2019 r., tj. na dzień 30 września 2019 r., wynosi 5891 wyborców.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ww. ustawy referendum przeprowadza się na wniosek co najmniej 10% uprawnionych do głosowania mieszkańców gminy. W tym przypadku liczba ta wynosi 589 wyborców. Na kartach znajdują się dane i podpisy 948 osób, w tym 687 podpisów prawidłowych, w związku z tym uznano, że powyższy wymóg został spełniony.

Komisja stwierdziła, że 261 wpisów wyrażających poparcie nie spełnia wymogów ustawowych (brak podpisu 15, wadliwie podane nazwisko i imię 66, wadliwie podany adres 51, wadliwie podany pesel 62, brak prawa wybierania 34, wadliwa data poparcia 33).

#### **Ad.7**

Stwierdzono, że inicjator referendum spełnił obowiązek określony w art. 13 ust. 1 i 2 ww. ustawy w zakresie podania do wiadomości mieszkańców gminy na swój koszt przedmiotu zamierzonego referendum. Zwrócić jednak należy uwagę, że inicjator referendum podał do wiadomości mieszkańców przedmiot zamierzonego referendum jedynie za pośrednictwem portalu Facebook.

Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 16 października 2015 r. (sygn. akt: III SA/Gd 751/15) jeżeli wymagana ilość mieszkańców gminy poprze wniosek o przeprowadzenie referendum, to uznać należy, że informacja o jego przedmiocie została przez inicjatorów upowszechniona w sposób w pełni skuteczny. Uznanie, że "podanie do wiadomości przedmiotu referendum w sposób zwyczajowo przyjęty w danej gminie" ogranicza się wyłącznie do publikatorów urzędowych w postaci tablic ogłoszeń i Biuletynu Informacji Publicznej prowadziłoby do nieuzasadnionego niczym naruszenia publicznego politycznego prawa mieszkańców do gwarantowanego konstytucyjnie (art. 170 Konstytucji RP) udziału w bezpośrednim sprawowaniu władzy publicznej na poziomie lokalnym.

Ponadto Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 1 października 2015 r. wydanym w sprawie o sygn. akt: III SA/Gd 721/15 stwierdził, że współcześnie zwyczajowo akceptowanym sposobem komunikowania się członków społeczności lokalnej i przekazywania między nimi wiadomości są także media społecznościowe (np. Facebook) oraz prasa i telewizja lokalna. W ocenie Sądu, są to niewątpliwie kanały komunikacji skuteczniejsze niż wywieszanie ogłoszeń na urzędowych tablicach.

Co prawda w sprawach, których dotyczą przywołane powyżej orzeczenia inicjatorzy (oprócz umieszczenia informacji na Facebooku) skorzystali również z innych gazet i mediów, w analizowanym zaś przez Komisję przypadku inicjator referendum ograniczył się jedynie do umieszczenia wpisu na portalu Facebook, to w ocenie Komisji odstąpienie przez inicjatora od podania do wiadomości mieszkańców gminy na swój koszt przedmiotu zamierzonego referendum w formie ogłoszeń w gazetach, bądź innych mediach nie może być wyłączną przyczyną odrzucenia wniosku, tym bardziej, że inicjator uzyskał wymaganą liczbę podpisów. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 4 października 2007 r. wydanego w sprawie o sygn. akt: III SA/Lu 463/07 organ, uzasadniając odrzucenie wniosku, powinien skupić się na treści wniosku, zaś kwestie proceduralne powinien wziąć pod uwagę o tyle, o ile uchybienia te odbijają się na wniosku (np. nie będzie uznany za prawidłowy wniosek zawierający podpisy złożone z uchybieniem terminu zbierania podpisów, lub złożone na kartach nie zawierających wskazanych w ustawie składników, zatem tego rodzaju uchybienia proceduralne mogą zdekompletować wniosek, lecz same, co do zasady, nie dają podstaw do odrzucenia wniosku).

#### **Ad.8**

Stwierdzono, że sprawa będąca przedmiotem referendum mieści się w zakresie zadań i kompetencji organów gminy, co jest zgodne z art. 2 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy.

#### **Ad.9**

Należy przypomnieć, iż stosownie do treści art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 741) - organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podejmuje uchwałę w sprawie przeprowadzenia referendum, jeżeli wniosek mieszkańców spełnia wymogi ustawy oraz nie prowadzi do rozstrzygnięć sprzecznych z prawem; organ stanowiący jest związany treścią wniosku.

#### **Odnosząc się do pierwszego pytania tj.**

„Czy jest Pan/Pani za budową w miejscowości Trojanów dużego przedszkola, do którego uczęszczałyby dzieci z terenu Gminy Trojanów ?”

Na wstępie wskazać należy, iż jak sygnalizowano powyżej sformułowanie zawarte w pytaniu pierwszym jest zdaniem Komisji zbyt ogólne, gdyż odnosi się do budowy przedszkola w miejscowości Trojanów w ogóle, a nie do konkretnie oznaczonej inwestycji. W przypadku uznania, że wynik referendum jest wiążący (przy pozytywnej odpowiedzi na to pytanie) Gmina Trojanów pozbawiona zostałaby możliwości wybudowania przedszkola w miejscowości Trojanów do czasu przeprowadzenia drugiego, wiążącego referendum, wyrażającego zgodę na budowę takiego przedszkola. Poza tym nie zostało określone, co znaczy termin „duże przedszkole”. Jest to pojęcie nieostre.

Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 lutego 2016 r. wydanym w sprawie o sygn. akt II OSK 2851/15: „Z art. 170 Konstytucji wynika istnienie zarówno referendum w pełni wiążących i rozstrzygających sprawę ostatecznie, jak i referendum opiniodawczego lub konsultacyjnego, jeśli tylko mają one moc współkształtowania procesów decyzyjnych, odnoszących się do tej wspólnoty. Prawo do referendum przysługuje nie tylko w tych sprawach, które ustawowo są zastrzeżone dla wiążącego rozstrzygnięcia przez mieszkańców (np. samoopodatkowanie), ale i w takich, gdzie wola mieszkańców współkształtuje sposób zarządzania sprawami dotyczącymi tej wspólnoty. Pytanie referendalne musi jednoznacznie wskazywać na wiążący lub opiniodawczy (konsultacyjny) charakter referendum. Właściwe pytanie referendalne powinno być sformułowane jasno, w sposób zrozumiały i nie wprowadzający w błąd co do charakteru rozstrzygnięcia sprawy. Nie można dopuścić do przeprowadzenia referendum, które byłoby sprzeczne z prawem lub prowadziłoby do frustracji wśród wyborców (tak w momencie głosowania, jak i później), gdyż zadane pytanie nie jest jednoznaczne (co do charakteru referendum, jego przedmiotu lub skutków), a w konsekwencji wyrażona w referendum wola mieszkańców nie może być zrealizowana z powodu bezprawności lub nieprecyzyjności pytania”.

W dalszej kolejności wskazać należy, że zamiar budowy przedszkola w miejscowości Trojanów był powszechnie znany mieszkańcom gminy już od roku 2018, kiedy to Rada Gminy Trojanów (w dniu 29 maja 2018 roku) podjęła uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na odpłatne nabycie nieruchomości gruntowej na rzecz Gminy Trojanów do gminnego zasobu nieruchomości. W treści uchwały wprost wskazano, że nabycie nastąpi „z przeznaczeniem pod budowę przedszkola publicznego”. Do dnia 28.11.2019 r. (dzień złożenia przez inicjatora referendum powiadomienia o zamiarze wystąpienia z inicjatywą przeprowadzenia referendum) do Gminy Trojanów nie wpłynął jakiegokolwiek sprzeciw (czy to w formie ustnej czy pisemnej) przeciwko planowanej inwestycji.

Niezależnie od powyższego wskazać należy, że w dniu 29.11.2018 r. została wydana decyzja o ustaleniu lokalizacji celu publicznego tj. budowy przedszkola w miejscowości Trojanów. Nadto już w dniu 21.09.2018 r. (na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Dz. U. z 2018 r., poz. 1945) zostało upowszechnione obwieszczenie o zamiarze budowy przedszkola na BIP Gminy Trojanów, tablicy ogłoszeń w Urzędzie Gminy i tablicy ogłoszeń sołectwa Trojanów. Przedmiotowe obwieszczenie ponownie upowszechniono w dniu 03.12.2018 r., informując jednocześnie o możliwości wniesienia przez strony odwołania od w/w decyzji lokalizacyjnej.

Publikacja obwieszczeń dotyczących planowanej inwestycji również nie wywołała jakiegokolwiek skarg czy protestów. Do Gminy Trojanów (do dnia 28.11.2019 r.) nie wpłynęło jakiegokolwiek pismo zawierające protest, sprzeciw czy skargę związaną z zasadnością realizacji inwestycji.

Dodatkowo podkreślić należy, iż w uchwale nr XX/66/2016 Rady Gminy Trojanów z dnia 31 marca 2016 r. w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Trojanów w załączniku nr 1 w Rozdziale VIII: Inwestycje celu publicznego o znaczeniu lokalnym w pkt 2 wskazano „rozbudowa bazy oświatowej wchodzącej w skład Zespołu Szkół w miejscowościach: Trojanów, Życzyn, Podebłocie, Korytnica.

W dniu 27.11.2019 r. została zawarta umowa z Wykonawcą na budowę przedszkola. Wykonawca przystąpił już do realizacji prac.

Konstytucja RP w art. 170 zagwarantowała członkom wspólnot samorządowych prawo współdecydowania o istotnych dla nich sprawach w drodze referendum. Niemniej jednak zasada bezpośredniego wyrażania woli przez mieszkańców nie może prowadzić do zniesienia obowiązków oraz kompetencji organów stanowiących i wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego, zwłaszcza tam, gdzie w grę wchodzi ich wyłączność kompetencyjna. Referendum nie może zastępować stałego i nieprzerwanego funkcjonowania organów stanowiących i wykonawczych nawet wtedy, gdy członkowie tych organów pragną scedować ciężącą na nich odpowiedzialność za realizację ustawowo przypisanych im zadań i kompetencji na samych mieszkańcach.

W ocenie Komisji, wnioski o przeprowadzenie referendum, w zakresie pytania pierwszego dotyczy sprawy, aktualnie należącej do wyłącznej kompetencji Wójta Gminy Trojanów. Zgodnie bowiem z art. 31 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym wójt kieruje bieżącymi sprawami gminy oraz reprezentuje ją na zewnątrz.

Mając na względzie, że umowa z wykonawcą została już zawarta (podpisanie umowy nastąpiło w dniu 27.11.2019 r. a więc przed złożeniem przez inicjatora referendum powiadomienia o zamiarze wystąpienia z inicjatywą przeprowadzenia referendum), aktualnie jedynie Wójt Gminy Trojanów władny jest odstąpić od umowy z zawartej wykonawcą na budowę w/w przedszkola w miejscowości Trojanów.

Zaznaczenia przy tym wymaga, że odstąpienie od rzeczonyj umowy rodziłoby dla Gminy Trojanów konsekwencje finansowe związane chociażby z obowiązkiem zapłaty częściowego wynagrodzenia wykonawcy, a także ewentualnym naprawieniem szkody powstałej po stronie wykonawcy, w związku z odstąpieniem od umowy z przyczyn leżących po stronie Gminy.

W kontekście powyższego zwrócić należy uwagę, że inwestycja dotycząca budowy przedszkola w miejscowości Trojanów przewidziana była m.in. w uchwale Rady Gminy Trojanów Nr XVIII/110/2019 z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy Trojanów na 2020 rok. Realizacja przedmiotowego zadania „Budowa przedszkola w Trojanowie” została ujęta w dziale 801, rozdz. 80104 w wysokości 2.500.000,00 zł. Na wysokość tę składają się środki własne w wysokości 1.660.000,00 zł oraz przychody w wysokości 840.000,00 zł. Przy czym, w/w zadanie ma charakter długoterminowy, na co wskazuje ujęcie go, jako przedsięwzięcia w uchwale Nr XVIII/111/2019 Rady Gminy w Trojanowie z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Trojanów na lata 2020-2025.

Realizacja zadania pn. „Budowa przedszkola w Trojanowie” zaplanowana była już w roku 2018 i od tego roku, okres realizacji był przedstawiany w Wykazie Przedsięwzięć do Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2019-2021.

Przedmiotowe zadanie inwestycyjne realizowane jest od 2018 roku i kontynuowane w kolejnych latach: 2019, 2020 i 2021. Okres rozpoczęcia, podjęcia i kontynuacji inwestycji odpowiada logice gospodarczej i (spoczywającym na organach Gminy Trojanów) obowiązku podejmowania działań racjonalnych i zgodnych z zasadami planowania oraz przewidywania ich długotrwałych następstw.

Wskazać trzeba, że w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego zwraca się uwagę, że pytanie referendalne musi zawierać pełne i rzetelne informacje w sprawie (por. wyrok NSA z dnia 14 stycznia 2014 r., sygn. akt II OSK 2988/13) oraz nie może prowadzić do rozstrzygnięć sprzecznych z prawem, tj.: art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, konstytuującego zasadę demokratycznego państwa prawnego, z której wywodzi się m.in. zasady niedziałania prawa wstecz, zaufania obywateli do państwa, zasadę pewności prawa, a także funkcjonowania instytucji publicznych.

Nadto zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 stycznia 2014 r. wydanym w sprawie o sygn. akt: II OSK 2988/13 nie rozstrzyga się w drodze referendum spraw uregulowanych w uchwale, w stosunku do której ustawa przewidywała (przewiduje) obligatoryjne konsultacje. To stanowisko należy odnieść także do sytuacji, gdy współdziałal członków wspólnoty gminnej w procesie wydawania aktu normatywnego przez organy samorządowe, poprzez konsultacje, został zapewniony. Niezależnie zatem od tego, czy współdziałanie wymagane jest wprost przepisami ustawy (jak np. w procedurze uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego), czy też organ w procesie stanowienia prawa, bez nałożonego ustawą obowiązku, zwrócił się do wspólnoty samorządowej o wypowiedź w istotnej dla niej kwestii, późniejsze referendum jest zbędne w sytuacji, gdy mieszkańcy już wypowiedzieli się w sprawie będącej przedmiotem uchwały. Inne stanowisko prowadziłoby do pozbawienia konsultacji jakiegokolwiek znaczenia prawnego. Ponowne zwracanie się w tej sprawie do mieszkańców, w sytuacji gdy akt prawa miejscowego został ogłoszony i tym samym obowiązuje, prowadziłoby do zachwiania pewności obrotu prawnego.

W kontekście powyższego Komisja wskazuje, że w przedmiotowej sprawie mieszkańcy mieli możliwość sprzeciwienia się zamiarowi budowy przedszkola zarówno w toku podejmowania uchwały nr XX/66/2016 Rady Gminy Trojanów z dnia 31.03.2016 r. w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Trojanów, gdzie obowiązek konsultacyjny jako obligatoryjny został wykonany, jak również na etapie obwieszczenia o wszczęciu postępowania administracyjnego o wydanie decyzji w przedmiocie ustalenia lokalizacji celu publicznego dla zamierzenia budowlanego pn. „Budowa przedszkola publicznego” w miejscowości Trojanów (obwieszczenie podane zostało do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy Trojanów, tablicy ogłoszeń sołectwa Trojanów oraz opublikowaniu na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Gminy Trojanów).

Brak było również jakichkolwiek przeciwwskazań do zgłoszenia sprzeciwu w zakresie celowości i zasadności dokonywania spornej inwestycji w związku z podejmowaniem przez Radę Gminy Trojanów uchwał budżetowych oraz uchwał dotyczących Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Trojanów, które wprost odnosiły się do przedsięwzięcia w postaci budowy przedszkola w Trojanowie (uchwały te po raz pierwszy podjęto już w 2018 roku).

W ocenie Komisji zaproponowane pytanie referendalne o treści „Czy jest Pan/Pani za budową w miejscowości Trojanów dużego przedszkola, do którego uczęszczałyby dzieci z terenu Gminy Trojanów?” dotyczy kwestii już załatwionej przez Radę Gminy Trojanów oraz organ wykonawczy Gminy. W wyniku realizacji powyższych uchwał dotyczących budowy przedszkola, w tym jego finansowania podjęto już bowiem konkretne działania tj. dokonano zakupu nieruchomości (działki), wykonano dokumentację projektową budynku, przeprowadzono postępowanie przetargowe, które zakończyło się wyborem wykonawcy

i zawarciem z nim umowy, a w budżecie gminy zaplanowano i przewidziano określone środki finansowe na ten cel. Aktualnie budynek przedszkola jest w fazie realizacji (rozpoczęto roboty budowlane).

Nie sposób zatem uznać, aby celowym i zasadnym było przeprowadzenie referendum lokalnego w odniesieniu do inwestycji, co do której na przestrzeni ponad dwóch lat podjęto szereg aktów prawa miejscowego, dotychczas w żaden sposób nie kwestionowanych przez mieszkańców Gminy, a sama inwestycja aktualnie znajduje się w fazie realizacji.

W przedmiotowej sprawie wnioski o przeprowadzenie referendum (w zakresie pytania pierwszego) dotyczy spraw rozstrzygniętych funkcjonującymi w obrocie prawnym uchwałami Rady Gminy Trojanów (w sprawach: Wieloletniej Prognozy Finansowej, budżetu Gminy, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Trojanów), podejmowanymi w ramach posiadanych w tym zakresie wyłącznych kompetencji stanowiących. W kontekście powyższego warto przywołać rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Łódzkiego z dnia 9 września 2008 r. (ON-I-0911/394/08), w którym wskazano, iż zwracanie się do mieszkańców z pytaniem referendalnym w kwestiach już rozstrzygniętych przez organ stanowiący jest bezpodstawne.

Przechodząc dalej wskazania wymaga, że teren na którym budowany jest budynek przedszkola, jak sygnalizowano uprzednio objęty jest uchwałą nr XX/66/2016 Rady Gminy Trojanów z dnia 31 marca 2016 r. w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Trojanów. W załączniku nr 1 w Rozdziale VIII: Inwestycje celu publicznego o znaczeniu lokalnym w pkt 2 wskazano „rozbudowa bazy oświatowej wchodzącej w skład Zespołu Szkół w miejscowościach: Trojanów, Życzyn, Podebłocie, Korytnica.

W kontekście powyższego, Komisja zwraca uwagę, że ustalanie przeznaczenia terenu i zasad jego zagospodarowania następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku, zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, określenie sposobów zagospodarowania przestrzennego i warunków zabudowy, następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania przestrzennego, wydanej w oparciu o art. 51 i art. 60 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przez wójta, burmistrza i prezydenta miasta. Kompetencje rady gminy ograniczone zostały w tej sytuacji do uchwalenia studium uwarunkowań i planu miejscowego (i ich zmian).

W wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lutego 2003 r. sygn. akt K 30/02 podkreślono, że wynik referendum może oddziaływać kształtująco w istniejącym porządku konstytucyjnym na sposób rozstrzygnięcia sprawy dotyczącej danej wspólnoty samorządowej, a niezastosowanie się do ważnego i rozstrzygającego pytania wyniku referendum wymaga podania uzasadnienia. Tak więc prawidłowość sformułowania pytania referendalnego dopuszczalna będzie wówczas, gdy nie będzie oznaczała podjęcia działań sprzecznych z przepisami prawa (zarówno przepisów prawa materialnego, jak i przepisami określającymi procedurę postępowania). Nie może zatem zastąpić procedury uchwalania planu miejscowego i doprowadzić do rozwiązań sprzecznych z przepisami uwzględnianymi przy sporządzaniu planu, jak też zastąpić aktu normatywnego - aktu prawa miejscowego, jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Dopuszczenie więc pytania referendalnego odnoszącego się do założeń planistycznych sprzeciwiałoby się obowiązującym przepisom

ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, które gwarantują udział lokalnego społeczeństwa w procesie tworzenia studium oraz miejscowego planu, w ściśle określonych formach, wśród których nie wymienia się referendum lokalnego (tak wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 10 grudnia 2018 r., sygn. akt IV SA/GI 759/18).

Nie można zatem uznać, że wystarczającą podstawą dla przeprowadzenia referendum w sprawie przeznaczenia i zagospodarowania terenu są przepisy art. 2 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o referendum lokalnym. Oznacza to, że w razie uwzględnienia wyniku referendum organy gminy mogłyby być zmuszone zmienić ustalenia uchwalonego studium niezależnie od tego, czy byłoby to zgodne ze stanowiskiem innych organów i podmiotów, biorących udział w tworzeniu tego aktu. Możliwość bezpośredniego wyrażania woli przez mieszkańców w drodze referendum lokalnego nie może prowadzić do zniesienia obowiązków oraz kompetencji organów stanowiących i wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego, zwłaszcza tam, gdzie w grę wchodzi ich wyłączność.

**Odnosząc się natomiast do pytania drugiego tj. „Czy jest Pan/Pani za likwidacją oddziałów przedszkolnych funkcjonujących obecnie w szkołach podstawowych położonych na terenie Gminy Trojanów?”**

W pierwszej kolejności Komisja wskazuje, iż w chwili obecnej po stronie organów Gminy Trojanów nie występuje zamiar likwidacji oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych na terenie Gminy Trojanów (w toku obradowania na tę okoliczność Komisja odebrała oświadczenie od Wójta Gminy Trojanów).

Procedura likwidacji oddziałów przedszkolnych została szczegółowo uregulowana w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo Oświatowe (Dz. U. z 2019 r., poz. 1148) i wymaga m.in. podjęcia uchwały intencyjnej o likwidacji do końca lutego, a następnie zawiadomienia rodziców i właściwego kuratora o zamiarze likwidacji.

Z powyższego wynika, że przed podjęciem uchwały o likwidacji oddziałów przedszkolnych odbywają się konsultacje społeczne rodziców. Komisja wskazuje przy tym, że (z uwagi na konieczność podjęcia uchwały intencyjnej do końca lutego) nie jest prawdopodobne, aby do podjęcia takiej uchwały miało dojść w tym roku. Nadto zgodnie z art. 89 ust. 1 Prawa oświatowego organ prowadzący ma obowiązek zapewnić uczniom możliwość dalszej nauki w placówce tego samego typu.

W tym miejscu przytoczenia wymaga wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 10 grudnia 2018 r., sygn. akt IV SA/GI 759/18, gdzie wskazano: „Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o referendum lokalnym referendum można przeprowadzić między innymi w sprawach dotyczących wspólnoty, mieszczących się w zakresie zadań i kompetencji organów danej jednostki oraz w innych istotnych sprawach społecznych, gospodarczych lub kulturowych więzi łączących tę w wspólnotę. Jednocześnie referendum lokalne nie może prowadzić do rozstrzygnięć sprzecznych z prawem, ale też nie może być tak zorganizowane, aby jego wynik nie byłby do pogodzenia z powszechnie obowiązującym prawem, jak i wtedy gdy samo poddanie określonej sprawy trybowi referendum naruszyłoby prawo, ponieważ dla tego rodzaju sprawy prawo przewiduje inną obowiązkową procedurę.”

Niezależnie od powyższego Komisja wskazuje, że w jej ocenie, sama formuła pytania jest sprzeczna z prawem. Przy przyjęciu, że stosownie do postanowień art. 56 ustawy

o referendum lokalnym, wynik referendum jest wiążący, pozytywna odpowiedź na drugie pytanie referendalne pozbawiłaby bowiem organ możliwości realizacji jego uprawnień w zakresie likwidacji oddziałów przedszkolnych w ogóle i bezterminowo, co jest niedopuszczalne.

Z treści zaproponowanego pytania referendalnego wynika, że miałyby ono dotyczyć likwidacji (ogólnie, bezterminowo) wszystkich oddziałów przedszkolnych funkcjonujących obecnie w szkołach podstawowych. Stanowisko mieszkańców wyrażające sprzeciw wobec likwidacji oddziałów przedszkolnych skutkowałoby tym, że Gmina nie mogłaby przeprowadzić likwidacji w żadnym wypadku, nawet wtedy, gdy z innych przyczyn okazałoby się w przyszłości, że jest ona konieczna.

Z uwagi na istnienie specyficznej, szczegółowo określonej ustawowo procedury likwidacji oddziałów przedszkolnych przyjąć należy, że referendum lokalne we wskazanym wyżej zakresie można byłoby zrealizować po podjęciu uchwały zamiarowej, dotyczącej likwidacji konkretnej placówki.

W ocenie Komisji, jako niezgodne z prawem uznać należy przeprowadzenie referendum lokalnego zmierzającego do całkowitego pozbawienia organu uprawnień do likwidacji określonego rodzaju placówek oświatowych, które to uprawnienie przyznane zostało mu ustawowo. W analizowanym przypadku pozytywna odpowiedź na pytanie drugie prowadziłaby do wyłączenia możliwości stosowania przepisów ustawy (z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe) w każdym przypadku, co jest niedopuszczalne.

Biorąc powyższe pod uwagę Komisja opiniuje negatywnie wniosek o przeprowadzenie referendum lokalnego i rekomenduje jego odrzucenie.

Po odczytaniu opinii i przeprowadzeniu dyskusji Komisja przystąpiła do głosowania.

Wyniki głosowania:

Za przyjęciem opinii: 4 głosów

Przeciw przyjęciu opinii: 2 głosów

Głosów wstrzymujących się: 0

*Całkowicie Komisji*  
*Prawo:*  
*1. Ewros Miodod*  
*2. Paweł Szykster*

*odmówili podpisu*

*opini:*

*[Signature]*

Podpisy komisji:

- 1) *[Signature]*
- 2) *[Signature]*
- 3) *[Signature]*
- 4) *[Signature]*
- 5) .....
- 6) .....
- 7) .....

Podpis pełnomocnika inicjatora referendum

.....