

UCHWAŁA NR XXV/205/2026
RADY GMINY ŁODYGOWICE

z dnia 24 września 2026 r.

**w sprawie rozpatrzenia petycji dotyczącej zmiany Statutu Gminy Łodygowice lub podjęcia uchwały
w sprawie usprawnienia procesów demokratycznych**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 662) oraz art. 9 ust. 2 i art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 870),

Rada Gminy Łodygowice uchwala, co następuje:

§ 1. 1. Nie uwzględnia się w całości petycji Pani T.G. z dnia 28 sierpnia 2026 r., przekazanej Radzie Gminy Łodygowice według właściwości przez Wójta Gminy Łodygowice.

2. Nieuwzględnienie petycji obejmuje:

- 1) żądanie uzupełnienia Statutu Gminy Łodygowice o regulację umożliwiającą składanie podpisów w Urzędzie Gminy oraz jednostkach pomocniczych pod inicjatywami obywatelskimi i listami poparcia dla kandydatów, wraz z weryfikacją obywatelstwa i tożsamości podpisujących oraz numerowaniem podpisów;
- 2) żądanie podjęcia odrębnej uchwały w sprawie usprawnienia procesów demokratycznych, która wprowadzałaby mechanizm opisany w pkt 1.

§ 2. Uzasadnienie sposobu załatwienia petycji stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącej Rady Gminy Łodygowice, zobowiązując ją do zawiadomienia wnoszącej petycję o sposobie jej załatwienia wraz z uzasadnieniem.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy Łodygowice.

Przewodnicząca Rady Gminy
Łodygowice

Ewelina Kliś

Uzasadnienie

Pismem z dnia 28 sierpnia 2026 r., zatytułowanym „Wniosek – dotyczy poprawki do Statutu Gminy lub wydania Uchwały w kwestii usprawnienia procesów demokratycznych”, Pani T.G. zwróciła się do Wójta Gminy Łodygowice o uzupełnienie Statutu Gminy albo podjęcie odrębnej uchwały. Wójt Gminy Łodygowice przekazał pismo Radzie Gminy Łodygowice według właściwości.

O tym, czy pismo jest petycją, decyduje treść żądania, a nie jego forma zewnętrzna. Przedmiotem pisma jest żądanie zmiany przepisów prawa miejscowego lub podjęcia przez Radę Gminy określonego rozstrzygnięcia dotyczącego życia zbiorowego, dlatego pismo zostało zakwalifikowane jako petycja w rozumieniu art. 2 ust. 3 i art. 3 ustawy o petycjach. Zgodnie z art. 9 ust. 2 tej ustawy oraz art. 18b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym organem właściwym do rozpatrzenia petycji jest Rada Gminy, działająca przy pomocy Komisji Skarg, Wniosków i Petycji.

Wnosząca zaproponowała, aby Rada – z własnej inicjatywy lub na wniosek zainteresowanych środowisk – umożliwiała składanie podpisów w Urzędzie Gminy oraz jednostkach pomocniczych pod inicjatywami obywatelskimi i listami poparcia dla kandydatów. Osoby przyjmujące podpisy miałyby sprawdzać obywatelstwo polskie i tożsamość podpisującego na podstawie dowodu osobistego, nadawać każdemu podpisowi kolejny numer porządkowy i przekazywać ten numer podpisującemu. Wnosząca wskazała, że rozwiązanie miałooby zwiększać bezpieczeństwo danych i zaufanie do zbierania podpisów.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Gminy Łodygowice na posiedzeniu w dniu 15 września 2026 r., po przeanalizowaniu petycji Pani T.G. z dnia 28 sierpnia 2026 r., obowiązujących przepisów oraz uchwały nr II/8/2018 Rady Gminy Łodygowice z dnia 29 listopada 2018 r., przyjęła opinię nr 3/2026. Komisja zaopiniowała negatywnie oba wskazane w petycji sposoby wprowadzenia proponowanego rozwiązania i zarekomendowała Radzie Gminy Łodygowice nieuwzględnienie petycji w całości.

Rada Gminy Łodygowice, po zapoznaniu się z petycją oraz opinią Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, rozważyła oba wskazane w petycji sposoby realizacji żądania, tj. zmianę Statutu Gminy oraz podjęcie odrębnej uchwały w sprawie usprawnienia procesów demokratycznych.

Zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym statut gminy określa organizację wewnętrzną oraz tryb pracy organów gminy. Wprowadzenie proponowanej regulacji do Statutu Gminy w przedstawionym brzmieniu nie jest zasadne, ponieważ regulacja ta wykracza poza materię statutową: łączy procedurę obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej z zasadami udzielania poparcia kandydatom w wyborach oraz ustanawia nowe obowiązki dla pracowników Urzędu Gminy i osób działających w jednostkach pomocniczych.

W zakresie obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej obowiązuje uchwała nr II/8/2018 Rady Gminy Łodygowice z dnia 29 listopada 2018 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad wnoszenia inicjatyw obywatelskich, zasad tworzenia komitetów inicjatyw uchwałodawczych, zasad promocji obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych i formalnych wymogów, jakim muszą odpowiadać składane projekty. Uchwała przewiduje między innymi składanie projektu uchwały w siedzibie Urzędu Gminy w formie papierowej albo elektronicznie przez ePUAP, utworzenie komitetu przez co najmniej 5 mieszkańców, promocję projektu przez spotkania, dyskusje, ulotki oraz informacje na stronie Gminy, w BIP i na tablicach ogłoszeń, a także dołączenie wykazu podpisów co najmniej 200 mieszkańców posiadających czynne prawo wyborcze do Rady Gminy.

W części, w jakiej użyte w petycji określenie „inicjatywy obywatelskie” odnosi się do obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej, petycja stanowi postulat zmiany lub uzupełnienia uchwały nr II/8/2018. Zgodnie z art. 41a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym Rada Gminy może regulować szczegółowe zasady wnoszenia inicjatyw obywatelskich, zasady tworzenia komitetów, zasady promocji oraz formalne wymogi projektów. Upoważnienie to nie daje wyrażnej podstawy do nałożenia na pracowników Gminy obowiązku osobistego przyjmowania podpisów, sprawdzania dokumentów tożsamości przy składaniu podpisu, urzędowego potwierdzania uprawnień podpisujących ani numerowania podpisów i wydawania numerów osobom podpisującym.

W praktyce nadzorczej dotyczącej uchwał wydawanych na podstawie art. 41a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym wskazuje się, że przepis ten zawiera zamknięty zakres spraw podlegających uregulowaniu, a postanowienia uchwały nie mogą wykraczać poza delegację ustawową. Przyjęte zasady powinny ułatwiać mieszkańcom korzystanie z obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej i nie nakładać na nich dodatkowych obowiązków formalnych, które nie wynikają z obowiązujących przepisów. Proponowana dodatkowa procedura osobistego sprawdzania dokumentów i numerowania podpisów nie znajduje wyraźnego umocowania w art. 41a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym.

Zbieranie podpisów popierających zgłoszenia kandydatów w wyborach jest odrębną instytucją prawną. Art. 106 § 1 Kodeksu wyborczego wskazuje zbieranie takich podpisów jako jedną z form prowadzenia agitacji wyborczej przez komitet wyborczy albo wyborcę po uzyskaniu pisemnej zgody pełnomocnika wyborczego. Zgodnie z art. 108 § 1 pkt 1 Kodeksu wyborczego prowadzenie agitacji wyborczej na terenie urzędów administracji samorządu terytorialnego jest zabronione. W konsekwencji Rada Gminy nie może dopuścić w Statucie ani w odrębnej uchwale urzędowego zbierania w Urzędzie Gminy Łodygowice podpisów popierających kandydatów.

Nie ma również podstawy prawnej do utworzenia jednolitego, prowadzonego przez Gminę systemu przyjmowania i urzędowego weryfikowania takich podpisów w jednostkach pomocniczych. Poszczególne formy udziału obywateli – w tym obywatelska inicjatywa uchwałodawcza, petycja, referendum lokalne, konsultacje społeczne oraz udzielanie poparcia kandydatom – są uregulowane w odrębnych przepisach i nie mogą zostać połączone w jedną lokalną procedurę zastępującą wymagania właściwe dla każdej z nich. Nie ogranicza to działalności komitetów wyborczych w miejscach i na zasadach dopuszczonych przez prawo.

Proponowane jednolite kryterium sprawdzania obywatelstwa polskiego jest ponadto nieadekwatne do wszystkich wskazanych w petycji procedur. Art. 41a ustawy o samorządzie gminnym odwołuje się do mieszkańców posiadających czynne prawa wyborcze do Rady Gminy, natomiast w wyborach do rady gminy prawo wybierania może przysługiwać także obywatelom Unii Europejskiej niebędącym obywatelami polskimi a na szczególnych zasadach także obywatelom Zjednoczonego Królestwa korzystającym z praw wyborczych zachowanych na podstawie przepisów dotyczących wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej, jeżeli spełniają warunki określone w Kodeksie wyborczym. Jedna lokalna procedura nie może więc zastępować odrębnych ustawowych zasad właściwych dla różnych rodzajów inicjatyw i wyborów.

Proponowane w petycji sprawdzanie wyłącznie obywatelstwa polskiego byłoby ponadto nieadekwatne do wszystkich rodzajów wyborów i inicjatyw. Art. 41a ustawy o samorządzie gminnym przyznaje inicjatywę mieszkańcom posiadającym czynne prawa wyborcze do rady gminy, zaś zgodnie z art. 10 § 1 pkt 3 lit. a Kodeksu wyborczego prawo wybierania do rady gminy może przysługiwać również obywatelowi Unii Europejskiej niebędącemu obywatelem polskim a na szczególnych zasadach także obywatelom Zjednoczonego Królestwa korzystającym z praw wyborczych zachowanych na podstawie przepisów dotyczących wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej, jeżeli spełnia warunki ustawowe. Lokalna uchwała nie może wprowadzać jednolitego wymogu obywatelstwa polskiego z pominięciem tych regulacji.

Rada Gminy nie znajduje podstawy prawnej do nałożenia na pracowników Urzędu Gminy, organy jednostek pomocniczych lub inne osoby działające w imieniu Gminy obowiązku sprawdzania przy składaniu podpisu obywatelstwa i tożsamości na podstawie dowodu osobistego, nadawania podpisom kolejnych numerów oraz przekazywania osobom podpisującym urzędowego potwierdzenia numeru. Ocena ta nie dotyczy czynności sprawdzających wykonywanych przez właściwe organy po formalnym złożeniu dokumentów, jeżeli obowiązek takiej weryfikacji wynika z przepisów regulujących daną procedurę.

Rada Gminy rozważyła również wskazany w petycji drugi sposób wprowadzenia proponowanego rozwiązania, tj. podjęcie odrębnej uchwały „w sprawie usprawnienia procesów demokratycznych”. Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 17 ustawy o samorządzie gminnym do zadań własnych gminy należy wspieranie i upowszechnianie idei samorządowej, w tym tworzenie programów pobudzania aktywności obywatelskiej. Rada może zatem przyjmować uchwały programowe lub kierunkowe dotyczące działań w tym obszarze. Sam cel lub tytuł uchwały nie tworzy jednak kompetencji do regulowania procedur wyborczych ani do ustanawiania nowych, wiążących obowiązków pracowników lub jednostek pomocniczych bez podstawy ustawowej. Wnosząca petycję wskazała dwa sposoby wprowadzenia tego samego rozwiązania: zmianę Statutu Gminy Łodygowice albo podjęcie odrębnej uchwały. W obu przypadkach proponowane rozwiązanie miałoby polegać na umożliwieniu składania podpisów w Urzędzie Gminy i jednostkach pomocniczych, weryfikowaniu tożsamości i obywatelstwa osób składających podpisy oraz nadawaniu podpisom kolejnych numerów.

Z przyczyn przedstawionych powyżej Rada Gminy nie znajduje podstaw do wprowadzenia tego mechanizmu ani w Statucie Gminy, ani w odrębnej uchwale.

Rada Gminy pozytywnie ocenia dążenie do zwiększenia udziału mieszkańców w sprawach Gminy. Mieszkańcy mogą korzystać z form udziału przewidzianych w obowiązujących przepisach, w szczególności z konsultacji społecznych oraz obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej prowadzonej na zasadach określonych w uchwale nr II/8/2018 Rady Gminy Łodygowice z dnia 29 listopada 2018 r. Aktywność mieszkańców może być wspierana również przez rzetelne informowanie w Biuletynie Informacji Publicznej i na stronie internetowej Gminy, udostępnianie formularzy i obowiązujących procedur, publikowanie projektów obywatelskich oraz działania promocyjne przewidziane w tej uchwale. Rozstrzygnięcie petycji nie wyklucza przygotowania w przyszłości odrębnego, konkretnego projektu programu wspierania aktywności obywatelskiej po przeprowadzeniu analizy prawnej, organizacyjnej i finansowej. Taki projekt nie może jednak obejmować mechanizmu zaproponowanego w petycji.

Rozstrzygnięcie nie ogranicza możliwości podejmowania przez mieszkańców zgodnych z prawem inicjatyw obywatelskich ani zbierania podpisów wyborczych w miejscach i na zasadach określonych w przepisach powszechnie obowiązujących.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności oraz opinię Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, Rada Gminy Łodygowice podziela stanowisko Komisji i uznaje za zasadne nieuwzględnienie petycji Pani T.G. z dnia 28 sierpnia 2026 r. w całości, tj. zarówno w zakresie żądania zmiany Statutu Gminy Łodygowice, jak i podjęcia odrębnej uchwały wprowadzającej mechanizm opisany w petycji. Podjęcie niniejszej uchwały jest zatem uzasadnione.

Stosownie do art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.