

niecodzienna

Gazeta Polska



17-19 LISTOPADA 2023

Referendum
ogólnokrajowe
jako podstawowy
instrument
demokracji
bezpośredniej

Podstawy
demokracji
bezpośredniej
i ranga
referendum

#Prawo

Referendum

PODSTAWOWY INSTRUMENT OBYWATELSKI

 **akademia
demokracji**
REFERENDUM

 **FUNDACJA
NIEZALEŻNE
MEDIA**

kademia
emokracji
REFERENDUM

Christian **Młynarek**
ADWOKAT

Referendum ogólnokrajowe jako podstawowy instrument demokracji bezpośredniej

Obowiązująca Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. stanowi w artykule 4, że władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do narodu, który sprawuje ją przez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio.



Referendum rozumiemy jako najważniejszą instytucję demokracji bezpośredniej, a sam dzień jego przeprowadzenia określamy często mianem „święta demokracji”, co należy rozumieć jako szczególny moment, w którym suweren może wyrazić swoją wolę, wpływając na rzeczywistość polityczną w sposób bezpośredni poprzez głosowanie, które spełnia współczesne zasady prawa wyborczego, a więc jest głosowaniem powszechnym, równym i tajnym. Oznacza to, że może w nim wziąć udział każdy pełnoletni obywatel Polski, który nie został ubezwłasnowolniony ani pozbawiony praw publicznych lub wyborczych, każdy uprawniony może oddać tylko jeden głos, a ponadto głosujący nie jest zobowiązany do ujawniania sposobu głosowania. Przeprowadzenie referendum ogólnokrajowego zawieszca sędowanie przez suwerena mocy decyzyjnej na swoich przedstawicieli (posłów i senatorów). Ta decyzyjność wraca wówczas do elektoratu, który zamiast uprawnienia do wyboru swoich reprezentantów otrzymuje możliwość rozstrzygnięcia o jakimś konkretnym zagadnieniu.

Referenda, stanowiąc najpełniejszą realizację zasady suwerenności narodu, pełnią niezwykle ważną funkcję podczas przemian ustrojowych. Mogą dać społeczny mandat dla transformacji ustrojowej lub zablokować próbę głębokich zmian politycznych, jak chociażby we Francji i Holandii w roku 2005, gdy społeczeństwa tych państw odrzuciły w referendum projekt Konstytucji dla Europy.

Z głosowania ludowego korzystano niezwykle rzadko w Polsce rządzonej przez komunistów. Tzw. demokracja ludowa nie doceniała najważniejszej instytucji bezpośredniego ludowładztwa. Referenda odbyły się w tej epoce jedynie dwukrotnie – na samym początku w 1946 r. oraz u schyłku PRL w roku 1987. Sfałszowane referendum w 1946 r. przypominało raczej plebiscyty organizowane w ostatnich latach na wschodnich terenach Ukrainy zgodnie ze stalinowską zasadą „nieważne, kto głosuje, ważne, kto liczy głosy”, natomiast głosowanie w roku 1987 uznane zostało za rozpaczliwą próbę ratowania się ekipy gen. Wojciecha Jaruzelskiego oraz rozmycia odpowiedzialności za narastający wówczas kryzys gospodarczy i polityczny.

Historia III RP pokazuje, że moment przeprowadzania referendum jest często wyjątkowy, bowiem dotyczy wydarzeń przełomowych dla naszego państwa, takich jak przyjęcie ustawy zasadniczej (referendum w 1997 r.) czy przystąpienie do Unii Europejskiej (referendum w 2003 r.). Może być jednak również związany z poddaniem pod osąd suwerena innych spraw o szczególnym znaczeniu dla państwa, które determinują kierunki prowadzenia polityk publicznych lub decydują o sprawach trudnych czy kontrowersyjnych. Takie referenda odbywały się w naszym kraju w latach 1996, 2015 i 2023, przy czym w 1996 r. na ten sam dzień zarządzono dwa plebiscyty – jeden przez prezydenta, a drugi przez Sejm. Frekwencja w referendach w Polsce wahała się od 7,8 proc. w roku 2015, gdy referendum za zgodą Senatu zarządził prezydent Bronisław Komorowski, do maksymalnie 58,85 proc. przy referendum w sprawie akcesji Polski do Unii Europejskiej, które było jedynym

w naszej historii referendum dwudniowym. Warto odnotować, że to także dotychczas jedyne w historii III RP głosowanie ludowe, w którym frekwencja przekroczyła 50 proc. osób uprawnionych.

Progu tego nie udało się osiągnąć w innych referendach, nawet przy głosowaniu w sprawie zatwierdzenia obecnej Konstytucji, bowiem do urn poszło wówczas 42,86 proc. wyborców, co wywołało pewne kontrowersje związane z faktem, że nie został osiągnięty frekwencyjny próg referendalny wprowadzany zatwierdzoną wówczas ustawą zasadniczą. Jednakże w związku z faktem, że prawo nie działa wstecz, frekwencja ta nie spowodowała uznania wyniku referendum z 1997 r. za niewiążący. W pozostałych głosowaniach frekwencja wynosiła odpowiednio 32,4 proc. w roku 1996 oraz 40,91 proc. w ostatnim referendum w roku 2023 r., które wywołało dodatkowe kontrowersje związane z działaniami członków wielu obwodowych komisji wyborczych, które mogły wpłynąć na obniżenie frekwencji. Zadawanie wyborcom pytań o potwierdzenie woli wzięcia karty referendalnej, a nawet przypadki pomijania tej karty i wydawania jedynie kart wyborczych do Sejmu i Senatu stały się następnie przedmiotem wielu zastrzeżeń zgłaszanych do protokołów głosowania i rekordowej liczby protestów złożonych przeciwko ważności referendum do Sądu Najwyższego. W 2023 r. zanotowano bowiem pięciokrotnie więcej protestów niż w przypadku referendum konstytucyjnego w roku 1997. Niestety znaczna część społeczeństwa uznała sposób przeprowadzenia tego referendum za naruszający prawo i w konsekwencji wadliwy.

Ramy prawne referendum ogólnokrajowego określa art. 125 Konstytucji RP. Przesądza on o tym, co może być przedmiotem referendum (sprawy o szczególnym znaczeniu dla państwa), wskazuje, jakie organy władzy państwowej mogą zdecydować o jego zarządzeniu, oraz określa frekwencję wymaganą do uznania wyniku referendum za wiążący. Aby tak było, w referendum musi wziąć udział więcej niż połowa uprawnionych, co znacząco odróżnia to głosowanie od wyborów, gdyż w przypadku mniejszej frekwencji nie nabiera ono mocy prawnej. Powoduje to sytuację, w której mniejszość obywateli (mniej niż połowa uprawnionych) może wybrać prezydenta, Sejm i Senat, ale nie może rozstrzygnąć merytorycznie konkretnego zagadnienia.

Referendum powinno dotyczyć spraw wyjątkowej wagi, czyli szczególnie istotnych, przy czym znaczenie to musi odnosić się do państwa jako całości, a nie jedynie do określonej grupy społecznej czy wspólnoty lokalnej. W praktyce o tym, jakie sprawy wypełniają te przesłanki, decydują organy uprawnione do zarządzenia referendum.

Omawiając konstytucyjne uprawnienie do zarządzenia referendum, należy wskazać dwie określone prawem procedury. Pierwsza z nich przyznaje te kompetencje Sejmowi, który ma prawo zarządzić referendum bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów. Większość bezwzględna oznacza, że liczba głosów za musi być większa niż suma głosów przeciw i wstrzymujących się.

Druga możliwość związana jest z inicjatywą prezydenta RP, który może zarządzić referendum za zgodą Senatu wyrażoną bezwzględną większością głosów. W tym celu

Referenda stanowiąc najpełniejszą realizację zasady suwerenności narodu pełnią niezwykle ważną funkcję podczas przemian ustrojowych. Mogą dać społeczny mandat dla transformacji ustrojowej lub zablokować próbę głębokich zmian politycznych

prezydent wydaje postanowienie, które należy do jego prerogatyw, a więc jest aktem urzędowym, który do swojej ważności nie wymaga kontrasygnaty prezesa Rady Ministrów. Projekt postanowienia staje się przedmiotem obrad Senatu RP, który ma 14 dni na podjęcie uchwały w sprawie wyrażenia zgody na zarządzanie referendum. Rozwiązanie to nawiązuje w pewnym sensie do genezy wyższej izby parlamentu – w okresie I Rzeczypospolitej Senat obradował pod przewodnictwem króla, podpowiadając monarsze, co i jak ma czynić. W ostatnich latach inicjatywy referendalne prezydenta rozpatrywane były przez Senat w sposób niejednolity. Przykładowo, w roku 2015 Senat wyraził zgodę na zarządzanie referendum przez prezydenta Bronisława Komorowskiego, który dzień po przegraniu pierwszej tury wyborów prezydenckich ogłosił propozycję poddania pod referendum kwestii wprowadzenia jednomandatowych okręgów wyborczych, oceny dotychczasowego sposobu finansowania partii politycznych oraz zasad interpretowania prawa podatkowego. Natomiast w 2018 r. Senat nie wyraził zgody na zarządzanie przez prezydenta Andrzeja Dudę referendum konsultacyjnego w sprawie zmian w Konstytucji.

Obie procedury zarządzania referendum uwypuklają znaczenie władzy ustawodawczej względem władzy wykonawczej, która nie może zarządzić referendum bez wyraźnej – wyrażonej bezwzględną większością głosów – akceptacji Sejmu lub Senatu.

Ostatnią określoną w Konstytucji cechą referendum jest nadanie Sądowi Najwyższemu kompetencji do orzekania o jego ważności. Pozostałe zasady i tryb przeprowadzania referendum określa ustawa uchwalona na podstawie odesłania zawartego w art. 125 ust. 5 Konstytucji, która precyzuje, że Sąd Najwyższy ma na stwierdzenie ważności referendum 60 dni od dnia przeprowadzenia referendum, w którym to terminie podejmuje uchwałę, orzekając w składzie całej właściwej izby.

W razie podjęcia przez Sąd Najwyższy uchwały o unieważnieniu głosowania w obwodzie lub w obwodach, jeżeli unieważnienie głosowania nie wpływa na wynik referendum, Państwowa Komisja Wyborcza, w drodze uchwały, koryguje wyniki głosowania. W takim przypadku przy ustalaniu wyniku referendum nie uwzględnia się liczby osób uprawnionych do głosowania oraz wyników głosowania w obwodach, w których unieważniono głosowanie. Jeżeli natomiast unieważnienie głosowania w ob-

wodzie lub w obwodach wpływa na wynik referendum, Sąd Najwyższy w uchwale postanawia o przeprowadzeniu ponownego głosowania albo wskazuje czynność, od której należy ponowić postępowanie. W tym kontekście należy rozróżnić pojęcie „wynik referendum”, który może być wiążący lub niewiążący, a ponadto określa, czy na postawione pytanie oddano większość ważnych głosów pozytywnych, czy też negatywnych, od pojęcia „wynik głosowania”, które oznacza jedynie liczbę głosów oddanych za konkretnymi rozwiązaniami. Należy pamiętać, że podstawą wniesienia protestu może być zarzut dopuszczenia się przestępstwa przeciwko referendum lub naruszenia przepisów dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyniku referendum. Ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym precyzuje, że Sejm może postanowić o poddaniu pod referendum określonej sprawy z właszej inicjatywy, a także na wniosek Senatu, Rady Ministrów lub obywateli. Prawo do zainicjowania referendum ustawa przyznaje grupie 500 tys. obywateli. Należy jednak pamiętać, że inaczej niż przy referendum lokalnym, zebranie określonej prawem liczby podpisów za przeprowadzeniem referendum ogólnokrajowego nie skutkuje



obligatoryjnym przeprowadzeniem takiego głosowania, a jest jedynie wnioskiem, który rozpatruje Sejm.

W historii III RP żaden z takich wniosków nie został rozpatrzony pozytywnie, chociaż zebrana liczba podpisów niejednokrotnie była imponująca – przykładowo w 2012 r. zebrano prawie 2 mln podpisów pod wnioskiem o referendum w sprawie podwyższenia wieku emerytalnego, a mimo to wniosek nie uzyskał w Sejmie wymaganej większości. Dlatego w debacie publicznej powraca propozycja wzmocnienia inicjatywy ludowej poprzez przyznanie obywatelom pełnego prawa do zainicjowania referendum po zebraniu określonej liczby podpisów. Poseł Paweł Kukiz proponował, aby takie obligatoryjne referendum obywatelskie było przeprowadzane po zebraniu miliona podpisów. Należy też pamiętać, że w myśl obowiązującego prawa referendum z inicjatywy obywateli nie może dotyczyć wydatków i dochodów, w szczególności podatków, a także obronności państwa i amnestii.

Wspomniana ustawa określa również szczegóły dotyczące kampanii referendalnej oraz zasad jej finansowania oraz wprowadza możliwość głosowania dwudniowego, co odróżnia referendum ogólnokrajowe od wyborów po-

wszechnych, gdzie taka możliwość nie istnieje. Ostatnią nowelizacją omawianej ustawy wprowadzono zmiany techniczne ułatwiające przeprowadzenie referendum w dniu wyborów, co znacząco obniża jego koszty. Co prawda możliwość taka istniała już od roku 2003, jednak doprecyzowania wymagały kwestie, takie jak m.in. ujednoczenie godzin głosowania oraz usprawnienie procedury wydawania zaświadczeń o prawie do głosowania umożliwiających głosowanie w dowolnej obwodowej komisji wyborczej w kraju lub za granicą, tak aby jeden dokument wystarczał do wzięcia udziału zarówno w wyborach, jak i w referendum.

Konstytucja RP przewiduje również dwie specyficzne sytuacje, w których przeprowadza się referenda. Pierwsza z nich dotyczy przekazania przez nasze państwo organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencji organów władzy państwowej. Miało to już miejsce przy akcesji Polski do Unii Europejskiej w roku 2003, ale procedurę taką trzeba będzie ponowić, jeżeli na skutek zmiany Traktatu o Unii Europejskiej lub Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej przekazane do kompetencji wspólnoty europejskiej miałyby być dodatkowe kategorie spraw. W Europie toczy się obecnie ożywiona dyskusja na ten temat, a na dzień 23 listopada br. w Parlamencie Europejskim zaplanowano głosowanie w tej sprawie. Zmiany traktatowe miałyby również dotyczyć zniesienia prawa weta, a także osłabić pozycję Polski w Radzie Europejskiej, dlatego w przypadku ich zaakceptowania na poziomie wspólnotowym, a następnie konieczności ratyfikacji na szczeblu krajowym zastosowanie procedury opisanej w art. 90 Konstytucji RP będzie nieuniknione.

Procedura ta przewiduje dwie możliwości ratyfikacji tego typu umowy. Pierwszym wariantem jest uchwalenie ustawy wyrażającej zgodę na ratyfikację większością 2/3 liczby posłów oraz 2/3 liczby senatorów. Ten wariant wydaje się mało realny, ponieważ Prawo i Sprawiedliwość dysponuje obecnie możliwością zablokowania tych zmian w obu izbach parlamentu. Dlatego bardziej prawdopodobna wydaje się druga procedura, która zakłada właśnie przeprowadzenie referendum ogólnokrajowego. Jeżeli byłoby ono wiążące, a jednocześnie większość głosów oddana zostałaby za wyrażeniem zgody na ratyfikację takiej umowy, wówczas prezydent RP mógłby ją formalnie podpisać.

Pierwsza z opisanych wyżej procedur była już stosowana przy ratyfikacji traktatu lizbońskiego. Co ciekawe, Sejm przyjął wówczas równoległe uchwałę z dnia 1 kwietnia 2008 r. w sprawie wyrażenia przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej zgody na ratyfikację Traktatu z Lizbony, która potwierdza interpretację, zgodnie z którą zmiany kluczowych zasad naszego członkostwa wymagają powtórzenia procedury wynikającej z art. 90 Konstytucji. W tym dokumencie czytamy, że odstąpienie od rozwiązań zapisanych w traktacie z Lizbony (w tym dotyczących sposobu podejmowania decyzji w Radzie Unii Europejskiej) wymagałoby zachowania trybu, jakiego Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej wymaga w przypadku przekazania organizacji międzynarodowej kompetencji organów władzy państwowej w niektórych sprawach. Za takim brzmieniem uchwały głosowało 353 posłów, w tym prawie wszyscy posłowie Platformy

Obywatelskiej i wszyscy posłowie Polskiego Stronnictwa Ludowego.

Z kolei drugą szczególną sytuacją związaną z przeprowadzeniem referendum jest procedura zmiany Konstytucji. Polska ustawa zasadnicza w art. 235 ust. 6 stanowi, że 1/5 ustawowej liczby posłów, Senat lub prezydent mogą zażądać przeprowadzenia referendum, którego celem miałoby być zatwierdzenie zmian Konstytucji dotyczących rozdziałów I, II lub XII, a więc zasad funkcjonowania i organizacji państwa, wolności, praw i obowiązków człowieka i obywatela oraz samej zmiany Konstytucji. Żeby takie referendum doszło do skutku, zmianę Konstytucji musiałby najpierw uchwalić Sejm większością 2/3 liczby głosów i Senat bezwzględną większością głosów. Następnie wymienione wyżej podmioty dysponowałyby możliwością zażądania przeprowadzenia referendum, z której jednak nie byłyby zobowiązane skorzystać. Jak do tej pory, takie głosowanie pod rządami obecnej Konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 r. nie miało jeszcze miejsca.

Należy też pamiętać, że wiążący wynik referendum nie oznacza automatycznego zaadaptowania proponowanych rozwiązań do systemu prawnego. Powoduje on jedynie powstanie ciężącego na odpowiednich organach państwa zobowiązania do wykonania woli suwerena lub też – w zależności od charakteru pytania referendalnego – „zablokowanie” wprowadzenia określonych rozwiązań. Do tej drugiej sytuacji mogłoby dojść na przykład w odniesieniu do pytania dotyczącego mechanizmu przymusowej relokacji nielegalnych imigrantów. Wiążący wynik referendum i jednoczesna większość odpowiedzi „nie” powinny wówczas skutkować brakiem ratyfikacji umowy międzynarodowej przewidującej takie rozwiązanie. Jednak wobec niewiążącego wyniku referendum sytuacja taka nie miała miejsca nawet pomimo zdecydowanej większości odpowiedzi negatywnych (96,79 proc.).

Zwiększenie liczby i wzrost znaczenia referendów byłoby korzystne i pożądane dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i pogłębienia demokratycznego ustroju naszego państwa. Aby promować ten instrument demokracji bezpośredniej, nie można go jednak bojkotować. Należałoby raczej czynnie uczestniczyć w kampanii referendalnej i promować wszelkie działania profrekwencyjne. De lege ferenda wart jest rozważenia także postulat obligatoryjnego referendum obywatelskiego, który uniezależniłby referenda od woli politycznej najważniejszych osób w państwie. Na razie można odnieść wrażenie, że instytucja referendum nie posiada w Polsce tak ugruntowanej pozycji jak liczący ponad 550 lat parlamentaryzm, co pokazała chociażby frekwencja przy ostatnich wyborach do Sejmu i Senatu.

AD

Partner „Gazeta Polska Codziennie”
W ramach projektu Fundacji Niezależne Media
Akademia Demokracji – Referendum


**FUNDACJA
NIEZALEŻNE
MEDIA**

Wioletta **Bielecka**
RADCA PRAWNY

Podstawy demokracji bezpośredniej i ranga referendum

Słowo „demokracja” pochodzi z języka greckiego (demos – lud, kratos – rządy) i w dosłownym znaczeniu oznacza rządy ludu.

Demokracja jest więc formą rządu, w której władzę sprawują obywatele, decydując o sprawach państwa bez pośrednictwa swoich przedstawicieli. Rządy w państwach demokratycznych opierają się przeważnie na zasadzie przedstawicielskiej, a swoich przedstawicieli w rządzie wybieramy w wyborach parlamentarnych.

W wielu krajach stosowane są jednak pewne formy demokracji bezpośredniej, w Polsce też możemy mówić o pewnych przejawach demokracji bezpośredniej – poprzez takie instrumenty jak wiążące referendum oraz inicjatywa obywatelska.

Najbardziej rozpowszechnioną formą demokracji bezpośredniej jest referendum. Referendum daje obywatelom możliwość wypowiedzenia się w drodze publicznego głosowania w ważnych sprawach państwa lub jego części (terytorium). Stanowi ono najpełniejszy przejaw suwerenności narodu, bowiem za jego pośrednictwem obywatele, którzy korzystają z praw publicznych, posiadają czynne prawo wyborcze i bezpośrednio w głosowaniu wyrażają swoją wolę i opinię.

Zazwyczaj uczestnicy referendum wypowiadają swoją wolę, udzielając na postawione pytanie bądź pytania odpowiedzi „tak” lub „nie”, jednakże dopuszczalne jest przedstawienie do wyboru większej liczby rozwiązań. Referendum polega na udzieleniu na urzędowej karcie do głosowania pozytywnej lub negatywnej odpowiedzi na postawione pytanie albo pytania lub na dokonaniu wyboru między zaproponowanymi wariantami rozwiązań.

Instytucja referendum najbardziej rozpowszechniona jest w Szwajcarii, gdzie obywatele uczestniczą nawet w czterech głosowaniach rocznie. W większości krajów referenda ogólnokrajowe organizowane są tylko w szczególnych okolicznościach, np. w celu zatwierdzenia zmian konstytucji lub ważnego traktatu międzynarodowego.

W aktualnym porządku prawnym to Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przewiduje możliwość zarządzania referendum zarówno o zasięgu ogólnokrajowym, jak i o zasięgu lokalnym i bezpośredniego wpływu narodu na losy kraju. Referendum ogólnokrajowe wynika z treści art. 4 Konstytucji RP, który mówi: „Władza zwierzchnia w Rzeczypospolitej Polskiej należy do Narodu. Naród sprawuje władzę przez swoich przedstawicieli lub bezpośrednio”.

Poza Konstytucją w polskim porządku prawnym mamy dwie ustawy regulujące kompleksowo instytucję referendum:

1. Ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym,
2. Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym.

Konstytucja Polski przewiduje referenda o zasięgu ogólnokrajowym w następujących przypadkach:

1. referendum stanowiące wyrażenie zgody na ratyfikację umowy międzynarodowej,
2. referendum w sprawach o szczególnym znaczeniu dla państwa,
3. referendum w sprawie zmiany Konstytucji RP.

Natomiast referenda lokalne mogą zostać przeprowadzone w sytuacji, w której mieszkańcy wyrażą w drodze głosowania swoją wolę w następujących przypadkach:

1. w sprawie odwołania organu stanowiącego tej jednostki,



Demokracja bezpośrednia umożliwia obywatelom z jednej strony aktywne uczestnictwo w podejmowaniu ważnych lub negowanie już podjętych przez przedstawicieli decyzji, a z drugiej strony proponowanie zmian w prawie oraz ustawiczną kontrolę poczyną władzy

FOT. ADOBE STOCK

2. co do sposobu rozstrzygnięcia sprawy dotyczącej tej wspólnoty, mieszczącej się w zakresie zadań i kompetencji organów danej jednostki,
3. w innych istotnych sprawach dotyczących społecznych, gospodarczych lub kulturowych więzi łączących tę wspólnotę.

Przedmiotem referendum gminnego może być również:

1. odwołanie wójta (burmistrza, prezydenta miasta),
2. samoopodatkowanie się mieszkańców na cele publiczne mieszczące się w zakresie zadań i kompetencji organów gminy.

Referendum lokalne może być obecnie zarządzane we wszystkich jednostkach samorządu terytorialnego: województwie, powiecie i gminie.

Demokracja bezpośrednia umożliwia obywatelom z jednej strony aktywne uczestnictwo w podejmowaniu ważnych lub negowanie już podjętych przez przedstawicieli decyzji, a z drugiej strony proponowanie zmian w prawie oraz ustawiczną kontrolę poczyną władzy.

Kolejną formą demokracji bezpośredniej jest inicjatywa ludowa, aktualnie nazywana inicjatywą obywatelską. Instytucja inicjatywy ludowej pojawiła się po raz pierwszy w polskim prawie konstytucyjnym w noweli z dnia 22 kwietnia 1994 r. do ustawy konstytucyjnej z dnia 23 kwietnia 1992 r. o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji RP, przyznającej prawo inicjatywy konstytucyjnej grupie co najmniej 500 tys. obywateli. Obowiązująca Konstytucja z 1997 r. ogranicza inicjatywę ludową ustawodawczą, która przysługuje posłom, Senatowi, prezydentowi Rzeczypospolitej i Radzie Ministrów. Inicjatywa ustawodawcza przysługuje również grupie co najmniej 100 tys. obywateli mających prawo

wybierania do Sejmu. Grupa ta ma prawo wnieść do Sejmu projekt ustawy. Procedura ustawodawcza jest dość sformalizowana, gdyż na samym początku należy utworzyć tzw. komitet inicjatywy ustawodawczej. Do jego założenia wystarczy grupa co najmniej 15 obywateli, którzy posiadają czynne prawo wyborcze do Sejmu. Następnie taki komitet musi zgromadzić minimum 1000 podpisów osób popierających projekt danej ustawy, po czym należy zawiadomić marszałka Sejmu o powstaniu komitetu. Projekt ustawy, wraz z załączonym wykazem podpisów, składa się do Sejmu w terminie trzech miesięcy od daty postanowienia marszałka o przyjęciu zawiadomienia o utworzeniu komitetu inicjatywy ustawodawczej.

Inicjatywa ustawodawcza nie może dotyczyć:

1. projektu ustawy budżetowej oraz ustaw bezpośrednio wyznaczających sytuację finansów publicznych (m.in. ustawy o zaciąganiu długu publicznego, udzieleniu gwarancji finansowych przez państwo). Taką inicjatywę posiada wyłącznie Rada Ministrów (art. 221 Konstytucji),
2. projektu ustawy o zmianie Konstytucji – inicjatywa przysługuje grupie obejmującej co najmniej 1/5 ustawowej liczby posłów, Senatowi oraz prezydentowi (art. 235 ust. 1 Konstytucji).

Kolejną formą tzw. demokracji bezpośredniej jest konsultacja społeczna, która dopuszcza opiniowanie jakiejś sprawy, np. w drodze głosowania przez ogół uprawnionych obywateli. Obligatoryjne konsultacje z mieszkańcami powiatu przeprowadza się: w procedurze tworzenia, łączenia, dzielenia, znoszenia powiatów i ustalania ich granic, w procedurze ustalania i zmieniania nazw powiatów, a także siedziby ich władz.

Jednakże konsultacje społeczne przeważnie rozstrzygają kwestie i problemy na terytoriach lokalnych, są rzadko wykorzystywanymi instrumentami, które dają możliwość wyrażenia własnych uwag oraz sugestii co do ostatecznego kształtu przyjętych rozwiązań. Zgłoszenie opinii i postulatów w konsultacjach społecznych nie jest wiążące dla rządu, a ostateczną decyzję legislacyjną podejmuje Rada Ministrów.

Bezpośrednią podstawą prawną do przeprowadzenia konsultacji społecznych w samorządzie są przepisy następujących ustaw:

Konsultacje społeczne z mieszkańcami:

1. ustawa o samorządzie gminnym z 8 marca 1990 r.,
2. ustawa o samorządzie powiatowym z 5 czerwca 1998 r.,
3. ustawa o samorządzie wojewódzkim z 5 czerwca 1998 r.

Konsultacje społeczne z organizacjami pozarządowymi:

1. ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z 24 kwietnia 2003 r.

Partner „Gazeta Polska Codziennie”
W ramach projektu Fundacji Niezależne Media
Akademia Demokracji – Referendum



FUNDACJA
NIEZALEŻNE
MEDIA