SERIA PORADNIKÓW

DLA OPORNYCH

REFERENDUM LOKALNE

jak odwołać wójta, burmistrza lub prezydenta miasta oraz radę gminy i radę miejską

Kompendium wiedzy — od podstaw, językiem prostym

Procedura • konsekwencje • koszty • inne referenda

Opracowano na podstawie ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym oraz ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym

Stan prawny: sierpień 2026 r.

Spis treści

Część I. Podstawy — co to jest referendum lokalne 5

1.1. Definicja 5
1.2. Trzy szczeble, trzy rodzaje jednostek 5
1.3. Rodzaje referendum lokalnego 6
1.4. Kto może głosować i kto może być inicjatorem 6
1.5. Mały słowniczek 7

Część II. Odwołanie wójta i rady — kto, kiedy i jak 8

2.1. Dwie drogi — zależnie od tego, kogo odwołujemy 8
2.2. Kiedy można, a kiedy nie można — terminy z art. 5 ust. 2 8
2.3. Kto może być inicjatorem referendum na wniosek mieszkańców 9
2.4. Procedura na wniosek mieszkańców — krok po kroku 10
2.5. Odwołanie samej rady a odwołanie wójta we wspólnym wniosku 11
2.6. Druga droga — referendum o odwołanie wójta z inicjatywy rady gminy 12

Część III. Głosowanie, ważność i wynik 14

3.1. Kiedy referendum jest ważne (art. 55) — próg frekwencji 14
3.2. Kiedy wynik jest rozstrzygający (art. 56) 15
3.3. Protesty i kontrola sądowa (art. 66) 16

Część IV. Konsekwencje — co się dzieje po referendum 17

4.1. Scenariusz A — skuteczne odwołanie (ważne i rozstrzygające) 17
4.2. Scenariusz B — „efekt bumerangu” przy inicjatywie rady (art. 67 ust. 3) 17
4.3. Scenariusz C — referendum NIEWAŻNE (za niska frekwencja) 18
4.4. Scenariusz D — referendum ważne, ale bez rozstrzygnięcia o odwołaniu 19
4.5. Zestawienie skutków 19

Część V. Koszty — kto za to płaci 20

5.1. Zasada główna — koszty referendum pokrywa budżet jednostki (art. 40) 20
5.2. Wyjątek — czynności komisarza wyborczego (art. 40 ust. 4) 20
5.3. Koszty inicjatora — na własny rachunek (art. 13 i art. 42) 20
5.4. Kto płaci za NIEUDANE referendum — bezpośrednia odpowiedź 21
5.5. Rzędy wielkości kosztów 21
5.6. Zestawienie — kto ponosi który koszt 22

Część VI. Inne referenda na poziomie gminy i miasta 23

6.1. Referendum w sprawie merytorycznej (problemowe) 23
6.2. Referendum w sprawie samoopodatkowania 24
6.3. Porównanie trzech rodzajów referendum gminnego 24

Część VII. Praktyka — błędy, listy kontrolne, pytania i odpowiedzi 26

7.1. Najczęstsze błędy i pułapki 26
7.2. Lista kontrolna — inicjatywa mieszkańców (odwołanie) 26
7.3. Lista kontrolna — inicjatywa rady (odwołanie wójta) 27

7.4. Pytania i odpowiedzi....27

Nota metodologiczna i zastrzeżenia....29

Jak powstało to kompendium....29

Zweryfikowane rozbieżności (transparentność)....29

Zastrzeżenie....29

Bibliografia....30

Akty prawne....30

Źródła urzędowe i publikatory....30

Źródła pomocnicze (mirrory tekstów prawnych, użyte do weryfikacji krzyżowej)....30

Dane przykładowe....30

Część I. Podstawy — co to jest referendum lokalne

1.1. Definicja

Referendum lokalne to głosowanie, w którym mieszkańcy jednostki samorządu terytorialnego (gminy, powiatu albo województwa) bezpośrednio rozstrzygają określoną sprawę. Nie decydują o niej radni ani wójt — decyzję podejmują sami mieszkańcy, oddając głos na karcie do głosowania.

Podstawą prawną jest ustawa z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2025 r. poz. 472). Dla odwołania wójta istotne są też przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

> *Art. 2 ust. 1. W referendum lokalnym mieszkańcy jednostki samorządu terytorialnego jako członkowie wspólnoty samorządowej wyrażają w drodze głosowania swoją wolę co do sposobu rozstrzygnięcia sprawy dotyczącej tej wspólnoty, mieszczącej się w zakresie zadań i kompetencji organów danej jednostki, lub w sprawie odwołania organu stanowiącego tej jednostki.*
>
> *Ustawa o referendum lokalnym, art. 2 ust. 1*

Uwaga terminologiczna — kogo dotyczy słowo „wójt"

W całym kompendium słowo „wójt" oznacza również burmistrza oraz prezydenta miasta. Wynika to z art. 11a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym ilekroć w ustawie jest mowa o wójcie, należy przez to rozumieć także burmistrza oraz prezydenta miasta. Różnica między tymi nazwami dotyczy wielkości i statusu gminy, a nie zakresu procedury odwołania.

1.2. Trzy szczeble, trzy rodzaje jednostek

Referendum lokalne może być przeprowadzone na każdym z trzech szczebli samorządu. To kompendium dotyczy przede wszystkim szczebla gminy i miasta, ale zasady na szczeblu powiatu i województwa są analogiczne.

Jednostka	Organ stanowiący	Organ wykonawczy
Gmina / miasto	rada gminy / rada miejska	wójt / burmistrz / prezydent miasta
Powiat	rada powiatu	zarząd powiatu ze starostą
Województwo	sejmik województwa	zarząd województwa z marszałkiem

Różnica, która ma znaczenie dla odwołania: w gminie organ wykonawczy (wójt) jest wybierany bezpośrednio przez mieszkańców i można go odwołać w referendum. W powiecie i województwie organ wykonawczy (zarząd) jest wybierany przez organ stanowiący (radę, sejmik), więc nie odwołuje się go wprost w referendum — referendum dotyczy tam organu stanowiącego.

1.3. Rodzaje referendum lokalnego

Ustawa rozróżnia dwie podstawowe kategorie spraw, w jakich przeprowadza się referendum. Zrozumienie tego podziału jest konieczne, bo procedura, progi i skutki różnią się w zależności od rodzaju.

A. Referendum w sprawie odwołania organu

Mieszkańcy decydują, czy odwołać przed końcem kadencji organ pochodzący z wyborów: radę gminy, radę miejską albo wójta. To jest główny temat tego kompendium (Część II–V).

B. Referendum w sprawie merytorycznej (problemowe)

Mieszkańcy rozstrzygają konkretną sprawę należącą do zadań gminy — na przykład sposób rozstrzygnięcia istotnej sprawy lokalnej lub samoopodatkowanie się na cel publiczny. To są „inne referenda", o które pyta wiele osób; omawia je Część VI.

> *Art. 2 ust. 2. 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.*
>
> *Ustawa o referendum lokalnym, art. 2 ust. 2*

W skrócie

Referendum lokalne służy dwóm celom: (1) odwołaniu władzy przed końcem kadencji albo (2) rozstrzygnięciu konkretnej sprawy. W gminie dodatkowo można w nim odwołać wójta i wprowadzić samoopodatkowanie. Odpowiedź na pytanie „czy można organizować inne referenda niż o odwołanie" brzmi: tak — i opisuje to Część VI.

1.4. Kto może głosować i kto może być inicjatorem

Prawo udziału w referendum ma każdy, kto stale mieszka na obszarze danej jednostki i ma czynne prawo wyborcze do jej organu stanowiącego (art. 3 ustawy o referendum lokalnym). W praktyce są to te same osoby, które mogą głosować w wyborach do rady danej gminy.

> *Art. 3. Prawo udziału w referendum lokalnym ma osoba stale zamieszkująca na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego, posiadająca czynne prawo wyborcze do organu stanowiącego tej jednostki.*
>
> *Ustawa o referendum lokalnym, art. 3*

Kto może zainicjować referendum — zależy od jego rodzaju i zostało to szczegółowo opisane w rozdziałach 2.3 oraz 2.6. Najkrócej: referendum może zainicjować organ stanowiący (rada) albo

mieszkańcy; w sprawie odwołania organu inicjatywa należy do mieszkańców, a dodatkowo radzie gminy przysługuje prawo zainicjowania referendum o odwołanie wójta.

1.5. Mały słowniczek

- **Organ stanowiący** — rada gminy / rada miejska (na szczeblu powiatu: rada powiatu; województwa: sejmik). Uchwala prawo miejscowe i kontroluje wójta.
- **Organ wykonawczy** — w gminie wójt (burmistrz, prezydent miasta); realizuje uchwały i kieruje bieżącymi sprawami.
- **Ustawowy skład rady** — pełna, przewidziana prawem liczba radnych (np. 15, 21, 23), a nie liczba radnych obecnych na sesji.
- **Komisarz wyborczy** — pełnomocnik Państwowej Komisji Wyborczej w terenie; przyjmuje wniosek mieszkańców o referendum i bada jego prawidłowość.
- **Frekwencja** — odsetek (lub liczba) uprawnionych, którzy wzięli udział w głosowaniu; decyduje o ważności referendum.
- **Ważność referendum** — spełnienie progu frekwencji (rozdział 3.1). Referendum nieważne nie wywołuje skutku, choćby wszyscy głosujący byli „za”.
- **Wynik rozstrzygający** — sytuacja, w której za jednym z rozwiązań oddano wymaganą większość ważnych głosów (rozdział 3.2).
- **Kadencja** — okres sprawowania funkcji przez organ. Odwołanie w referendum to zakończenie kadencji przed czasem.

Część II. Odwołanie wójta i rady — kto, kiedy i jak

Odwołanie władzy przed końcem kadencji jest możliwe tylko w drodze referendum. Nie da się tego zrobić zwykłą uchwałą rady ani decyzją wojewody czy premiera (poza wyjątkowymi przypadkami nadzorczymi, które nie są przedmiotem tego kompendium). Zasadę tę wyraża art. 5 ustawy o referendum lokalnym.

> *Art. 5 ust. 1. W sprawie odwołania organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego przed upływem kadencji rozstrzyga się wyłącznie w drodze referendum przeprowadzonego na wniosek mieszkańców.*
>
> *Ustawa o referendum lokalnym, art. 5 ust. 1*

2.1. Dwie drogi — zależnie od tego, kogo odwołujemy

Ustawa przewiduje różne tory w zależności od tego, czy odwoływana jest rada, czy wójt. To najważniejsze rozróżnienie w całej procedurze.

Kogo odwołujemy	Kto może zainicjować	Podstawa
Radę gminy / radę miejską	wyłącznie mieszkańcy (inicjatywa obywatelska)	art. 5 ust. 1 u.r.l.
Wójta (burmistrza, prezydenta)	mieszkańcy ALBO rada gminy	art. 5 ust. 1b u.r.l.; art. 28a / 28b u.s.g.

> *Art. 5 ust. 1a. Wniosek mieszkańców, o którym mowa w ust. 1, może dotyczyć odwołania rady gminy i wójta (burmistrza, prezydenta miasta) albo jednego z tych organów.*
>
> *Art. 5 ust. 1b. Z inicjatywą przeprowadzenia referendum w sprawie odwołania wójta (burmistrza, prezydenta miasta) z przyczyny innej niż nieudzielenie absolutorium może wystąpić również rada gminy.*
>
> *Ustawa o referendum lokalnym, art. 5 ust. 1a–1b*

Rzecz kluczowa

Radę może odwołać wyłącznie sama wspólnota mieszkańców — rada nie może „odwołać się sama", a wójt nie ma narzędzia, by odwołać radę. Wójta mogą odwołać albo mieszkańcy, albo rada gminy (w szczególnym trybie). Ta asymetria ma bezpośrednie znaczenie dla konsekwencji opisanych w Części IV.

2.2. Kiedy można, a kiedy nie można — terminy z art. 5 ust. 2

Referendum o odwołanie nie może odbyć się w dowolnym momencie kadencji. Ustawa wyznacza „okno czasowe".

> *Art. 5 ust. 2. Wniosek mieszkańców o przeprowadzenie referendum w sprawie odwołania organu, o którym mowa w ust. 1, nie wymaga zgody tego organu. Wniosek taki może być złożony po upływie*

> *10 miesięcy od dnia wyboru organu albo od dnia ostatniego referendum w sprawie jego odwołania i nie później niż na 8 miesięcy przed zakończeniem jego kadencji.*
>
> *Ustawa o referendum lokalnym, art. 5 ust. 2*

Co to oznacza w praktyce

- **Dolna granica — 10 miesięcy.** Wniosku nie można złożyć w pierwszych 10 miesiącach po wyborach. Jest to „okres ochronny" dla świeżo wybranej władzy. Te same 10 miesięcy liczy się od dnia poprzedniego, nieudanego referendum w tej samej sprawie — nie można więc powtarzać referendum co kilka tygodni.
- **Górna granica — 8 miesięcy przed końcem kadencji.** Im bliżej końca kadencji, tym mniej sensu ma odwoływanie władzy, która i tak wkrótce odchodzi — ostatnie 8 miesięcy jest wyłączone.
- **Termin dotyczy złożenia wniosku,** a nie dnia głosowania. Samo głosowanie odbywa się później, zgodnie z kalendarzem czynności.

Przykład liczbowy (terminy)

Wybory odbyły się 7 kwietnia 2024 r., kadencja trwa 5 lat (do 2029 r.). Wniosek o odwołanie można złożyć najwcześniej po upływie 10 miesięcy, czyli mniej więcej od lutego 2025 r., a najpóźniej na 8 miesięcy przed końcem kadencji. Dokładne daty zależą od ustalonego prawem dnia zakończenia kadencji — przed działaniem należy je wyliczyć co do dnia.

2.3. Kto może być inicjatorem referendum na wniosek mieszkańców

Inicjatywa „mieszkańców" nie oznacza, że musi wystąpić z nią luźna grupa przypadkowych osób. Ustawa precyzyjnie wskazuje, kto może formalnie zacząć procedurę (art. 11).

> *Art. 11 ust. 1. Z inicjatywą przeprowadzenia referendum na wniosek mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego wystąpić może:*
>
> *1) grupa co najmniej 15 obywateli, którym przysługuje prawo wybierania do organu stanowiącego danej jednostki, a w odniesieniu do referendum gminnego — także 5 obywateli, którym przysługuje prawo wybierania do rady gminy;*
>
> *2) statutowa struktura terenowa partii politycznej działająca w danej jednostce;*
>
> *3) organizacja społeczna posiadająca osobowość prawną, której statutowym terenem działania jest co najmniej obszar danej jednostki.*
>
> *Ustawa o referendum lokalnym, art. 11 ust. 1*

Inicjator to podmiot, który bierze na siebie całą organizację: powiadamia władze i mieszkańców, zbiera podpisy, prowadzi dokumentację i ponosi koszty tych czynności. Po utworzeniu inicjator działa aż do rozstrzygnięcia sprawy.

2.4. Procedura na wniosek mieszkańców — krok po kroku

Poniżej pełna ścieżka dla inicjatywy obywatelskiej (odwołanie rady, wójta albo obu organów). Każdy krok ma podstawę prawną.

Krok 1. Utworzenie inicjatora i powiadomienie o zamiarze

Powstaje podmiot inicjujący (grupa min. 15 / 5 obywateli, partia lub organizacja). Inicjator powiadamia na piśmie wójta (a w sprawie odwołania — właściwy organ) o zamiarze wystąpienia z inicjativą referendum. Od tego powiadomienia zaczyna biec termin na zbieranie podpisów.

Krok 2. Podanie przedmiotu referendum do wiadomości mieszkańców (art. 13)

Inicjator ma obowiązek — na własny koszt — podać do wiadomości mieszkańców przedmiot zamierzonego referendum. W gminie następuje to w sposób zwyczajowo przyjęty (np. obwieszczenia), a w powiecie i województwie przez ogłoszenie w prasie codziennej. Przy odwołaniu organu informacja musi zawierać uzasadnienie.

> *Art. 13 ust. 1. Inicjator referendum, na swój koszt, podaje do wiadomości mieszkańców danej jednostki samorządu terytorialnego przedmiot zamierzonego referendum (...).*
>
> *Ustawa o referendum lokalnym, art. 13 ust. 1*

Krok 3. Zbieranie podpisów — 60 dni (art. 14)

Inicjator zbiera podpisy mieszkańców popierających inicjatywę. Na zebranie podpisów jest 60 dni od dnia powiadomienia organu o zamiarze. Każdy podpisujący podaje nazwisko, imię, adres zamieszkania i numer PESEL oraz składa własnoręczny podpis. Mieszkaniec musi być poinformowany, że poparcia nie może później wycofać.

> *Art. 14 ust. 1. Inicjator przeprowadzenia referendum w terminie 60 dni od dnia powiadomienia (...) zbiera podpisy osób uprawnionych do wybierania organu stanowiącego danej jednostki, które chcą poprzeć inicjatywę.*
>
> *Ustawa o referendum lokalnym, art. 14 ust. 1*

Krok 4. Próg poparcia (art. 4)

Aby wniosek był skuteczny, musi go poprzeć wymagany odsetek uprawnionych.

> *Art. 4. Referendum przeprowadza się (...) z inicjatywy organu stanowiącego danej jednostki samorządu terytorialnego lub na wniosek co najmniej:*
>
> *1) 10% uprawnionych do głosowania mieszkańców gminy albo powiatu,*
>
> *2) 5% uprawnionych do głosowania mieszkańców województwa.*
>
> *Ustawa o referendum lokalnym, art. 4*

Przykład liczbowy (próg podpisów)

W gminie uprawnionych do głosowania jest 12 000 osób. Wymagane 10% to 1 200 ważnych podpisów, które trzeba zebrać w ciągu 60 dni. W dużym mieście liczącym 120 000 uprawnionych próg to już 12 000 podpisów — i to jest realna bariera organizacyjna.

Krok 5. Złożenie wniosku do komisarza wyborczego (art. 22)

Przy odwołaniu organu inicjator składa wniosek wraz z kartami podpisów do komisarza wyborczego. Komisarz bada formalną prawidłowość. Jeżeli wniosek ma usuwalne braki, komisarz zwraca go do uzupełnienia w terminie 14 dni. Jeżeli braków nie da się usunąć albo inicjator nie dopełnił obowiązków informacyjnych — wniosek zostaje odrzucony. Na postanowienie o odrzuceniu przysługuje skarga do sądu administracyjnego.

Krok 6. Postanowienie komisarza o przeprowadzeniu referendum i jego ogłoszenie (art. 24–27)

Jeżeli wniosek jest prawidłowy, komisarz wyborczy wydaje postanowienie o przeprowadzeniu referendum (art. 24). Postanowienie określa m.in. termin referendum, wzór i treść karty do głosowania oraz kalendarz czynności (art. 25). Postanowienie ogłasza się i podaje do publicznej wiadomości na obszarze jednostki.

> *Art. 27. Referendum przeprowadza się w dzień wolny od pracy najpóźniej w 50 dniu od dnia opublikowania postanowienia (...) komisarza wyborczego (...).*
>
> *Ustawa o referendum lokalnym, art. 27*

Krok 7. Kampania referendalna i głosowanie

Przed dniem głosowania prowadzi się kampanię referendalną (agitacja „za” i „przeciw”), z zasadami zbliżonymi do kampanii wyborczej. W dniu referendum mieszkańcy głosują w obwodowych komisjach, odpowiadając „tak” lub „nie” na pytanie o odwołanie. Po głosowaniu komisje ustalają wynik, a następnie bada się jego ważność (Część III).

Mapa procedury — inicjatywa mieszkańców

powiadomienie organu → informacja dla mieszkańców (art. 13) → 60 dni na podpisy (art. 14) → próg 10% / 5% (art. 4) → wniosek do komisarza (art. 22) → postanowienie komisarza i jego ogłoszenie (art. 24–27) → kampania → głosowanie → ustalenie i kontrola wyniku (art. 55–56, 66).

2.5. Odwołanie samej rady a odwołanie wójta we wspólnym wniosku

Wniosek mieszkańców może dotyczyć odwołania obu organów naraz (rady i wójta) albo tylko jednego z nich (art. 5 ust. 1a). Z praktycznego punktu widzenia są to jednak odrębne pytania i odrębnie ocenia się

ważność oraz wynik dla każdego organu. Możliwa jest sytuacja, w której mieszkańcy odwołają jeden organ, a drugiego nie.

2.6. Druga droga — referendum o odwołanie wójta z inicjatywy rady gminy

Oprócz inicjatywy mieszkańców istnieje szczególny tryb, w którym to rada gminy postanawia poddać pod referendum odwołanie wójta. Nie jest to swobodna decyzja rady — ustawa o samorządzie gminnym dopuszcza ją tylko w trzech sytuacjach i obwarowuje surowymi wymogami. Ten tryb ma też szczególną, „odwrotną" konsekwencję opisaną w rozdziale 4.2.

A. Z powodu nieudzielenia absolutorium (art. 28a u.s.g.)

Jeżeli rada nie udzieli wójtowi absolutorium (czyli nie zatwierdzi wykonania budżetu), jest to równoznaczne z podjęciem inicjatywy referendum w sprawie jego odwołania.

> *Art. 28a ust. 1 (u.s.g.). Uchwała rady gminy w sprawie nieudzielenia wójtowi absolutorium, podjęta po upływie 9 miesięcy od dnia wyboru wójta i nie później niż na 9 miesięcy przed zakończeniem kadencji, jest równoznaczna z podjęciem inicjatywy przeprowadzenia referendum w sprawie odwołania wójta.*
>
> *Ustawa o samorządzie gminnym, art. 28a ust. 1*

- Uchwałę o nieudzieleniu absolutorium rada podejmuje większością głosów ustawowego składu (art. 28a ust. 2).
- Uchwałę o referendum rada może podjąć na sesji zwołanej nie wcześniej niż po upływie 14 dni od uchwały o nieudzieleniu absolutorium (art. 28a ust. 3).
- Przed podjęciem uchwały rada zapoznaje się z opinią regionalnej izby obrachunkowej oraz wysłuchuje wyjaśnień wójta (art. 28a ust. 4).
- **Wymagana większość:** bezwzględna większość głosów ustawowego składu rady, w głosowaniu imiennym (art. 28a ust. 5).

B. Z powodu nieudzielenia wotum zaufania (art. 28aa u.s.g.)

Co roku wójt przedstawia radzie raport o stanie gminy, po czym rada głosuje nad wotum zaufania. Dwukrotne — w dwóch kolejnych latach — nieudzielenie wotum zaufania otwiera radzie drogę do referendum o odwołanie wójta.

> *Art. 28aa ust. 10 (u.s.g.). W przypadku nieudzielenia wójtowi wotum zaufania w dwóch kolejnych latach rada gminy może podjąć uchwałę o przeprowadzeniu referendum w sprawie odwołania wójta. Przepisy art. 28a ust. 3 i 5 stosuje się odpowiednio.*
>
> *Ustawa o samorządzie gminnym, art. 28aa ust. 10*

- Wotum zaufania uchwala się bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady; brak takiej uchwały oznacza nieudzielenie wotum (art. 28aa ust. 9).

- **Wymagana większość uchwały o referendum:** jak przy absolutorium — bezwzględna większość ustawowego składu rady, głosowanie imienne.

C. Z innej przyczyny (art. 28b u.s.g.)

Rada może zainicjować referendum o odwołanie wójta także z przyczyny innej niż absolutorium czy wotum zaufania, ale wymogi są tu najostrzejsze.

- Potrzebny jest pisemny, uzasadniony wniosek co najmniej 1/4 ustawowego składu rady (art. 28b ust. 1).
- Wniosek podlega zaopiniowaniu przez komisję rewizyjną (art. 28b ust. 2).
- Uchwałę można podjąć na sesji zwołanej nie wcześniej niż po upływie 14 dni od złożenia wniosku (art. 28b ust. 3).
- **Wymagana większość:** co najmniej 3/5 głosów ustawowego składu rady, w głosowaniu imiennym (art. 28b ust. 4).
- Ten sam limit czasowy co przy absolutorium: nie wcześniej niż po 9 miesiącach od wyboru i nie później niż na 9 miesięcy przed końcem kadencji.

Tryb rady	Przyczyna	Większość uchwały o referendum
art. 28a u.s.g.	nieudzielenie absolutorium	bezwzględna większość ustawowego składu, imiennie
art. 28aa u.s.g.	2x brak wotum zaufania	bezwzględna większość ustawowego składu, imiennie
art. 28b u.s.g.	inna przyczyna (wniosek 1/4 rady)	co najmniej 3/5 ustawowego składu, imiennie

Po podjęciu przez radę uchwały o referendum dalszy tok (ogłoszenie, głosowanie, ustalenie i kontrola wyniku) prowadzi się według ustawy o referendum lokalnym — tak samo jak przy inicjatywie mieszkańców.

Część III. Głosowanie, ważność i wynik

O losie referendum decydują dwa odrębne warunki, które trzeba spełnić łącznie: referendum musi być WAŻNE (odpowiednia frekwencja) oraz jego wynik musi być ROZSTRZYGAJĄCY (odpowiednia większość głosów). Pominięcie któregokolwiek oznacza, że odwołanie nie następuje.

3.1. Kiedy referendum jest ważne (art. 55) — próg frekwencji

Ważność zależy od tego, ilu uprawnionych wzięło udział w głosowaniu. Ustawa przewiduje dwa różne progi — i to jest jedno z najczęściej mylonych miejsc.

Zasada ogólna — 30% uprawnionych

> *Art. 55 ust. 1. Referendum jest ważne, jeżeli wzięło w nim udział co najmniej 30% uprawnionych do głosowania, z zastrzeżeniem ust. 2.*
>
> *Ustawa o referendum lokalnym, art. 55 ust. 1*

Ten próg (30% uprawnionych) stosuje się m.in. do referendów merytorycznych (problemowych) opisanych w Części VI.

Wyjątek — odwołanie organu z wyborów bezpośrednich: 3/5 frekwencji z wyborów

Dla referendum o odwołanie organu pochodzącego z wyborów bezpośrednich (czyli zarówno wójta, jak i rady gminy/rady miejskiej — oba te organy wybiera się bezpośrednio) ustawa ustanawia inny, ruchomy próg.

> *Art. 55 ust. 2. Referendum w sprawie odwołania organu jednostki samorządu terytorialnego pochodzącego z wyborów bezpośrednich jest ważne w przypadku, gdy udział w nim wzięło nie mniej niż 3/5 liczby biorących udział w wyborze odwoływanego organu.*
>
> *Ustawa o referendum lokalnym, art. 55 ust. 2*

Uwaga: próg 3/5 nie odnosi się do wszystkich uprawnionych, lecz do liczby osób, które faktycznie głosowały w ostatnich wyborach danego organu. Potwierdza to praktyka komisarzy wyborczych — warunek ważności wylicza się od frekwencji z wyborów, a nie od 30% uprawnionych.

Czym różnią się oba progi — i dlaczego to ważne

Próg „30% uprawnionych” liczy się od wszystkich osób mających prawo głosu. Próg „3/5 głosujących w wyborach” liczy się od znacznie mniejszej bazy — tych, którzy realnie poszli na wybory. W gminach, gdzie frekwencja wyborcza była wysoka, próg 3/5 bywa trudniejszy do osiągnięcia niż 30% uprawnionych; tam, gdzie frekwencja była niska — łatwiejszy. Dlatego przed zbieraniem podpisów warto policzyć oba progi dla konkretnej gminy.

Przykład liczbowy — odwołanie wójta

W wyborach wójta wzięło udział 8 000 osób. Próg ważności referendum o jego odwołanie to 3/5 z 8 000, czyli 4 800 osób, które muszą wziąć udział w referendum. Jeżeli w referendum zagłosuje 4 500 osób — referendum jest NIEWAŻNE, nawet gdyby wszyscy głosowali za odwołaniem.

Przykład liczbowy — odwołanie rady (dane rzeczywiste)

W referendum powiatowym w sprawie odwołania rady powiatu kolbuszowskiego (głosowanie wyznaczone na 30 sierpnia 2026 r.) komisarz wyborczy ustalił warunek ważności według progu 3/5 liczby głosujących w wyborach z 7 kwietnia 2024 r. W tych wyborach oddano 24 807 ważnych kart, więc 3/5 tej liczby to 14 885 osób — tylu mieszkańców musi wziąć udział w referendum, aby było ono ważne. Przykład ten potwierdza, że próg 3/5 stosuje się także do odwołania rady, a nie tylko wójta.

Rodzaj referendum	Próg ważności (frekwencja)	Podstawa
Merytoryczne / problemowe	co najmniej 30% uprawnionych	art. 55 ust. 1
Odwołanie wójta	≥ 3/5 liczby głosujących w wyborach wójta	art. 55 ust. 2
Odwołanie rady	≥ 3/5 liczby głosujących w wyborach rady	art. 55 ust. 2

3.2. Kiedy wynik jest rozstrzygający (art. 56)

Jeżeli referendum jest ważne (próg frekwencji spełniony), sprawdza się, czy wynik rozstrzyga sprawę.

> *Art. 56 ust. 1. Wynik referendum jest rozstrzygający, jeżeli za jednym z rozwiązań w sprawie poddanej pod referendum oddano więcej niż połowę ważnych głosów.*
>
> *Art. 56 ust. 2. Wynik referendum gminnego w sprawie samoopodatkowania się mieszkańców na cele publiczne jest rozstrzygający, jeżeli za samoopodatkowaniem oddano co najmniej 2/3 ważnych głosów.*
>
> *Ustawa o referendum lokalnym, art. 56*

- **Odwołanie organu:** wójt (lub rada) zostaje odwołany, jeżeli za odwołaniem oddano więcej niż połowę ważnych głosów — przy spełnionym progu frekwencji z art. 55 ust. 2.
- **Samoopodatkowanie:** wymaga wyższej, kwalifikowanej większości — co najmniej 2/3 ważnych głosów (zob. Część VI).

Dwa warunki trzeba spełnić RAZEM

Warunek 1 (ważność): dość wysoka frekwencja — 3/5 liczby głosujących w ostatnich wyborach danego organu (art. 55 ust. 2).

Warunek 2 (rozstrzygnięcie): więcej niż połowa ważnych głosów za odwołaniem (art. 56 ust. 1).

Jeżeli zabraknie frekwencji — referendum jest nieważne i nie liczy się, jak głosowano. Jeżeli

frekwencja jest, ale za odwołaniem nie padło więcej niż 50% — organ pozostaje na stanowisku.

Przykład łączny

W wyborach wójta głosowało 10 000 osób, więc próg ważności to 6 000 uczestników referendum. W referendum wzięło udział 6 500 osób (ważność spełniona). Za odwołaniem padło 3 400 głosów, przeciw 3 000, głosy nieważne pominięto. Ponieważ 3 400 to więcej niż połowa ważnych głosów — wynik jest rozstrzygający i wójt zostaje odwołany. Gdyby w referendum wzięło udział tylko 5 800 osób, referendum byłoby nieważne niezależnie od proporcji głosów.

3.3. Protesty i kontrola sądowa (art. 66)

Wynik referendum nie jest ostateczny z chwilą ogłoszenia — można go zakwestionować.

> *Art. 66 ust. 1. W ciągu 7 dni od dnia podania wyników referendum do wiadomości publicznej (...) każdy uprawniony do wzięcia w nim udziału mieszkaniec (...) może wnieść protest, jeżeli dopuszczono się naruszenia przepisów ustawy, a naruszenie to mogło wywrzeć istotny wpływ na wynik referendum.*
>
> *Ustawa o referendum lokalnym, art. 66 ust. 1*

- Protest wnosi się w terminie 7 dni od podania wyników do publicznej wiadomości.
- Protest rozpatruje sąd okręgowy — w ciągu 14 dni od jego zgłoszenia (art. 66 ust. 3).
- Do wnoszenia i rozpoznawania protestów stosuje się odpowiednio przepisy prawa wyborczego (art. 66 ust. 2).
- Jeżeli wniesiono protest przeciwko ważności referendum o odwołanie — do czasu jego rozstrzygnięcia nie zarządza się wyborów przedterminowych (art. 67 ust. 5).

Część IV. Konsekwencje — co się dzieje po referendum

Ta część odpowiada na pytanie, które najczęściej pada przy planowaniu referendum: „co właściwie się stanie?”. Skutki zależą od tego, kto był inicjatorem, czy referendum było ważne i jak zagłosowano. Są cztery możliwe scenariusze; omówiono je kolejno.

4.1. Scenariusz A — skuteczne odwołanie (ważne i rozstrzygające)

Jeżeli referendum było ważne, a za odwołaniem oddano więcej niż połowę ważnych głosów, organ zostaje odwołany. Skutek następuje z mocy prawa.

> *Art. 67 ust. 2. Jeżeli referendum w sprawie odwołania organów gminy pochodzących z wyborów bezpośrednich zakończyło się wynikiem rozstrzygającym w sprawie odwołania, ogłoszenie wyników referendum (...) oznacza zakończenie działalności tych organów.*
>
> *Ustawa o referendum lokalnym, art. 67 ust. 2*

Co dzieje się dalej

- Ogłoszenie wyniku kończy działalność odwołanego organu (a przy odwołaniu wójta — także jego urzędowanie).
- Prezes Rady Ministrów niezwłocznie wyznacza osobę, która pełni funkcje organów gminy do czasu wyboru nowych organów (art. 67 ust. 4).
- Prezes Rady Ministrów zarządza wybory przedterminowe (art. 67 ust. 4).
- Jeżeli wniesiono protest przeciwko ważności referendum — wyborów przedterminowych nie zarządza się aż do rozstrzygnięcia sprawy przez sąd (art. 67 ust. 5).

Ważne — odwołanie to nie „zwolnienie z pracy” ze skutkiem dyscyplinarnym

Odwołanie w referendum oznacza zakończenie sprawowania funkcji przed końcem kadencji. Nie jest to orzeczenie o winie ani kara. Odwołana osoba może kandydować w wyborach przedterminowych, o ile spełnia warunki prawa wyborczego — ustawa o referendum lokalnym nie wprowadza zakazu ponownego kandydowania.

4.2. Scenariusz B — „efekt bumerangu” przy inicjatywie rady (art. 67 ust. 3)

To najbardziej zaskakująca konsekwencja w całej ustawie. Dotyczy wyłącznie sytuacji, w której to RADA GMINY zainicjowała referendum o odwołanie wójta z przyczyny innej niż nieudzielenie absolutorium (czyli w trybie art. 28aa lub 28b u.s.g.), a mieszkańcy w ważnym referendum wójta NIE odwołali.

> *Art. 67 ust. 3. Jeżeli w ważnym referendum o odwołanie wójta (burmistrza, prezydenta miasta), przeprowadzonym na wniosek rady gminy z innej przyczyny niż nieudzielenie absolutorium,*

> *przeciwko odwołaniu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oddano więcej niż połowę ważnych głosów, działalność rady gminy ulega zakończeniu z mocy prawa.*
>
> *Ustawa o referendum lokalnym, art. 67 ust. 3*

Innymi słowy: jeżeli rada próbuje odwołać wójta, a mieszkańcy w ważnym referendum stają po stronie wójta (większość przeciw odwołaniu), to z mocy prawa kończy działalność… sama rada. Jest to mechanizm obronny — ma zniechęcać rady do pochopnego, politycznie motywowanego atakowania wójta wybranego przez mieszkańców.

Warunki „efektu bumerangu" — wszystkie muszą wystąpić razem

1) inicjatorem referendum była rada gminy (nie mieszkańcy);

2) podstawą była przyczyna inna niż nieudzielenie absolutorium (art. 28aa lub 28b u.s.g.);

3) referendum było WAŻNE (spełniono próg frekwencji z art. 55 ust. 2);

4) przeciwko odwołaniu wójta oddano więcej niż połowę ważnych głosów.

Dopiero spełnienie wszystkich czterech warunków powoduje zakończenie działalności rady z mocy prawa. Następnie Prezes Rady Ministrów wyznacza osobę pełniącą funkcje organów i zarządza wybory przedterminowe (art. 67 ust. 4).

Uwaga na wyłączenie: skutek z ust. 3 nie dotyczy sytuacji, w której rada zainicjowała referendum z powodu nieudzielenia absolutorium (art. 28a u.s.g.). To rozróżnienie jest w ustawie wyraźne i ma znaczenie przy ocenie ryzyka po stronie rady.

4.3. Scenariusz C — referendum NIEWAŻNE (za niska frekwencja)

Jeżeli w referendum wzięło udział mniej osób niż wymaga próg z art. 55, referendum jest nieważne. Nie wywołuje ono żadnego skutku w zakresie odwołania — organ pozostaje na stanowisku, niezależnie od tego, jak głosowali ci, którzy przyszli.

Skutki dla inicjatywy mieszkańców

- Wójt / rada pozostają na swoich stanowiskach do końca kadencji (chyba że nastąpi kolejne, skuteczne referendum).
- Powstaje „karencja": kolejny wniosek o odwołanie tego samego organu w drodze referendum może być złożony dopiero po upływie 10 miesięcy od dnia tego referendum (art. 5 ust. 2).
- Dla inicjatorów-mieszkańców ustawa nie przewiduje żadnej sankcji prawnej ani finansowej z tytułu nieudanego referendum (zob. Część V).

Skutki dla inicjatywy rady (odwołanie wójta)

- Jeżeli referendum zainicjowane przez radę było NIEWAŻNE (za niska frekwencja), nie dochodzi do skutku z art. 67 ust. 3 — ten przepis wymaga referendum WAŻNEGO. Rada nie ulega wówczas rozwiązaniu na tej podstawie, a wójt pozostaje na stanowisku.

4.4. Scenariusz D — referendum ważne, ale bez rozstrzygnięcia o odwołaniu

Możliwa jest sytuacja pośrednia: frekwencja wystarczyła (referendum ważne), lecz za odwołaniem nie oddano więcej niż połowy ważnych głosów. Wtedy organ nie zostaje odwołany.

- Przy inicjatywie mieszkańców: organ pozostaje; obowiązuje 10-miesięczna karencja na kolejny wniosek.
- Przy inicjatywie rady o odwołanie wójta (z przyczyny innej niż absolutorium): jeżeli przeciw odwołaniu padło więcej niż połowa ważnych głosów — uruchamia się art. 67 ust. 3 i to rada kończy działalność (scenariusz B).

4.5. Zestawienie skutków

Kto inicjował / wynik	Organ odwołany?	Dalszy skutek
Mieszkańcy, ważne + za odwołaniem >50%	TAK	wybory przedterminowe; osoba wyznaczona przez PRM
Mieszkańcy, nieważne (za niska frekwencja)	NIE	organ zostaje; 10 mies. karencji
Mieszkańcy, ważne, ale za odwołaniem ≤50%	NIE	organ zostaje; 10 mies. karencji
Rada (inna przyczyna niż absolutorium), ważne, przeciw >50%	NIE (wójt zostaje)	rozwiązuje się RADA (art. 67 ust. 3); wybory przedterminowe
Rada, nieważne	NIE	brak skutku z art. 67 ust. 3; wójt zostaje

Najważniejszy wniosek Części IV

Referendum o odwołanie ma dwa ostrza. Dla mieszkańców nieudane referendum oznacza głównie stratę włożonej pracy i czas karencji. Dla rady, która zainicjowała odwołanie wójta z przyczyny innej niż absolutorium, nieudane (ale ważne) referendum może oznaczać koniec jej własnej działalności. To rozróżnienie należy rozważyć zanim uruchomi się procedurę.

Część V. Koszty — kto za to płaci

Pytanie o koszty jest jednym z najważniejszych i najczęściej źle rozumianych. Krąży przekonanie, że „kto wywołał nieudane referendum, ten za nie zapłaci". W świetle ustawy to przekonanie jest nieprawdziwe. Poniżej rozdzielono trzy kategorie kosztów i wskazano, kto ponosi każdą z nich.

5.1. Zasada główna — koszty referendum pokrywa budżet jednostki (art. 40)

> *Art. 40 ust. 1. Koszty referendum pokrywa się z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, której dotyczy referendum.*
>
> *Ustawa o referendum lokalnym, art. 40 ust. 1*

Oznacza to, że organizacyjne koszty przeprowadzenia referendum — druk kart, obsługę komisji obwodowych, lokale, materiały, diety członków komisji, obwieszczenia — ponosi budżet gminy (albo powiatu/województwa), której referendum dotyczy. Są to pieniądze publiczne tej wspólnoty.

5.2. Wyjątek — czynności komisarza wyborczego (art. 40 ust. 4)

Część kosztów nie obciąża gminy. Wydatki związane z czynnościami wykonywanymi przez komisarza wyborczego (oraz zadania zlecone administracji wyborczej) w referendum w sprawie odwołania organu pokrywa się z budżetu państwa — z części dotyczącej Krajowego Biura Wyborczego.

> *Art. 40 ust. 4. Wydatki związane z czynnościami wykonywanymi przez komisarza wyborczego (...) w referendum w sprawie odwołania organu (...) pokrywane są z budżetu państwa w części, której dysponentem jest Krajowe Biuro Wyborcze.*
>
> *Ustawa o referendum lokalnym, art. 40 ust. 4*

5.3. Koszty inicjatora — na własny rachunek (art. 13 i art. 42)

Inicjator referendum ponosi własne koszty swojej działalności: podania przedmiotu referendum do wiadomości mieszkańców (art. 13 — wprost „na swój koszt"), zbierania podpisów, kampanii referendalnej, materiałów i obsługi. Te wydatki finansuje się ze źródeł inicjatora.

> *Art. 42 ust. 1. Wydatki związane z przygotowaniem i przeprowadzeniem referendum przez inicjatora referendum pokrywane są z jego źródeł.*
>
> *Ustawa o referendum lokalnym, art. 42 ust. 1*

Finansowanie kampanii referendalnej podlega zasadom jawności — inicjator gromadzi i wydatkuje środki na własny rachunek, z obowiązkiem rozliczenia zgodnie z przepisami o referendum i odpowiednio stosowanymi przepisami prawa wyborczego.

5.4. Kto płaci za NIEUDANE referendum — bezpośrednia odpowiedź

Ustawa nie uzależnia zasad ponoszenia kosztów od wyniku referendum. Nie istnieje przepis, który nakazywałby inicjatorom nieudanego (nieważnego lub nierozstrzygającego) referendum zwrot kosztów jego przeprowadzenia do budżetu gminy.

Odpowiedź wprost

Koszty organizacyjne przeprowadzenia referendum ponosi budżet gminy (art. 40 ust. 1) — niezależnie od tego, czy referendum się powiodło, czy zakończyło się nieważnością lub brakiem odwołania.

Czynności komisarza wyborczego w referendum o odwołanie finansuje budżet państwa / Krajowe Biuro Wyborcze (art. 40 ust. 4).

Inicjator ponosi wyłącznie własne koszty (informacja, podpisy, kampania) — art. 13 i art. 42 — i nie odzyskuje ich w razie przegranej, ale też nie zwraca gminie kosztów organizacji głosowania.

Nie ma w ustawie mechanizmu „kary finansowej" ani obowiązku zwrotu kosztów przez inicjatorów nieudanego referendum.

Konsekwencją tej konstrukcji jest to, że ekonomiczny ciężar nieudanego referendum spada na wspólnotę (budżet gminy). Jest to świadoma decyzja ustawodawcy: referendum jest instytucją demokracji bezpośredniej, a nie usługą, za którą „płaci przegrany". Odpowiedzialność za pochopne inicjatywy ma charakter polityczny (ocena wyborców), a w jednym przypadku — ustrojowy: rada, która zainicjowała nieudane, lecz ważne referendum o odwołanie wójta z przyczyny innej niż absolutorium, sama kończy działalność (art. 67 ust. 3; zob. Część IV).

5.5. Rzędy wielkości kosztów

Konkretna kwota kosztów referendum zależy od liczby mieszkańców, liczby obwodów do głosowania, liczby członków komisji i cen lokalnych usług. Ustawa nie określa stawki ani widełek kosztu referendum.

Brak potwierdzonych danych — kwoty

Nie podaję konkretnej kwoty kosztu referendum, ponieważ nie jest ona ustawowo ustalona i różni się między gminami. Rzetelny szacunek dla konkretnej gminy wymaga danych od tej gminy (liczba obwodów, diety komisji, koszt druku i obsługi). Każda kwota podana bez takich danych byłaby zgadywaniem.

Jeżeli potrzebny jest szacunek dla konkretnej gminy, można go sporządzić na podstawie: liczby obwodów głosowania, liczby i wysokości diet członków komisji obwodowych oraz kosztów druku kart i obwieszczeń. Dane te posiada urząd gminy i delegatura Krajowego Biura Wyborczego.

5.6. Zestawienie — kto ponosi który koszt

Kategoria kosztu	Kto płaci	Podstawa
Organizacja głosowania (karty, komisje, lokale, obwieszczenia)	budżet gminy / JST	art. 40 ust. 1
Czynności komisarza wyborczego (referendum o odwołanie)	budżet państwa / KBW	art. 40 ust. 4
Informacja dla mieszkańców o przedmiocie referendum	inicjator	art. 13 ust. 1
Zbieranie podpisów i kampania inicjatora	inicjator	art. 42 ust. 1

Część VI. Inne referenda na poziomie gminy i miasta

Referendum lokalne nie służy wyłącznie odwoływaniu władzy. Odpowiedź na pytanie „czy można organizować inne referenda niż o odwołanie" brzmi: tak. Ustawa dopuszcza referenda w sprawach merytorycznych (problemowych), a w gminie dodatkowo referendum w sprawie samoopodatkowania. Są to pełnoprawne referenda — różnią się od referendów odwoławczych przedmiotem, progiem ważności i skutkiem.

6.1. Referendum w sprawie merytorycznej (problemowe)

Przedmiotem może być sposób rozstrzygnięcia sprawy dotyczącej wspólnoty, mieszczącej się w zakresie zadań i kompetencji organów gminy, a także inne istotne sprawy dotyczące społecznych, gospodarczych lub kulturowych więzi łączących wspólnotę (art. 2 ust. 1).

> *Art. 2 ust. 1. W referendum lokalnym (...) mieszkańcy (...) wyrażają w drodze głosowania swoją wolę co do sposobu rozstrzygnięcia sprawy dotyczącej tej wspólnoty, mieszczącej się w zakresie zadań i kompetencji organów danej jednostki (...).*
>
> *Ustawa o referendum lokalnym, art. 2 ust. 1*

Co może, a co nie może być przedmiotem

- Przedmiotem może być tylko sprawa należąca do zadań i kompetencji organów danej gminy. Nie można w referendum gminnym rozstrzygać spraw należących do państwa, sądów czy innych szczebli samorządu.
- Pytanie musi być tak sformułowane, by dało się na nie odpowiedzieć „tak"/„nie" albo wybrać jeden z wariantów (art. 2 ust. 3).
- Przykładowe obszary spotykane w praktyce: ważne inwestycje lokalne, lokalizacja uciążliwych przedsięwzięć, przynależność do innej jednostki podziału, nazwy. Każdy przypadek wymaga sprawdzenia, czy mieści się w kompetencjach gminy.

Inicjatywa i próg ważności

- Inicjatywa: organ stanowiący (rada) albo mieszkańcy — próg podpisów jak przy odwołaniu: 10% uprawnionych w gminie/powiecie, 5% w województwie (art. 4).
- **Próg ważności:** co najmniej 30% uprawnionych do głosowania (art. 55 ust. 1) — a nie próg 3/5, który dotyczy tylko referendów odwoławczych.
- **Wynik rozstrzygający:** więcej niż połowa ważnych głosów za jednym z rozwiązań (art. 56 ust. 1).

Skutek

Jeżeli referendum merytoryczne jest ważne i rozstrzygające, właściwy organ gminy jest zobowiązany niezwłocznie podjąć czynności w celu realizacji jego wyniku.

> *Art. 65. Jeżeli referendum zakończy się wynikiem rozstrzygającym w sprawie poddanej pod referendum, właściwy organ jednostki samorządu terytorialnego niezwłocznie podejmie czynności w celu jej realizacji.*
>
> *Ustawa o referendum lokalnym, art. 65*

6.2. Referendum w sprawie samoopodatkowania

Szczególnym rodzajem referendum gminnego jest samoopodatkowanie się mieszkańców na cele publiczne mieszczące się w zakresie zadań gminy (art. 2 ust. 2 pkt 2 i art. 7). Mieszkańcy godzą się w nim na dodatkowe, dobrowolnie przyjęte świadczenie na konkretny cel (np. budowę lub utrzymanie określonej infrastruktury).

> *Art. 7 ust. 1. Przedmiotem referendum gminnego może być również samoopodatkowanie się mieszkańców na cele publiczne mieszczące się w zakresie zadań i kompetencji organów gminy. W tych sprawach rozstrzyga się wyłącznie w drodze referendum.*
>
> *Ustawa o referendum lokalnym, art. 7 ust. 1*

Podwyższony próg wyniku — 2/3

Samoopodatkowanie wymaga silniejszego mandatu niż zwykłe referendum. Oprócz progu ważności (30% uprawnionych — art. 55 ust. 1) wynik jest rozstrzygający dopiero wtedy, gdy za samoopodatkowaniem oddano co najmniej 2/3 ważnych głosów (art. 56 ust. 2).

Trzy różne progi wyniku — zestawienie

Odwołanie organu: ważność 3/5 frekwencji z wyborów (art. 55 ust. 2) + za odwołaniem > 1/2 ważnych głosów (art. 56 ust. 1).

Referendum merytoryczne: ważność 30% uprawnionych (art. 55 ust. 1) + > 1/2 ważnych głosów (art. 56 ust. 1).

Samoopodatkowanie: ważność 30% uprawnionych (art. 55 ust. 1) + co najmniej 2/3 ważnych głosów (art. 56 ust. 2).

6.3. Porównanie trzech rodzajów referendum gminnego

Cecha	Odwołanie organu	Merytoryczne	Samoopodatkowanie
Inicjatywa	mieszkańcy; wójta też rada	rada lub mieszkańcy	rada lub mieszkańcy
Próg ważności	3/5 frekwencji z wyborów	30% uprawnionych	30% uprawnionych
Próg wyniku	> 1/2 ważnych głosów	> 1/2 ważnych głosów	co najmniej 2/3 ważnych głosów

Cecha	Odwołanie organu	Merytoryczne	Samoopodatkowanie
Skutek	koniec kadencji organu	obowiązek realizacji	wprowadzenie samoopodatkowania

Część VII. Praktyka — błędy, listy kontrolne, pytania i odpowiedzi

7.1. Najczęstsze błędy i pułapki

- **Mylenie progów ważności.** Do odwołania wójta lub rady nie stosuje się progu 30% uprawnionych, lecz 3/5 liczby głosujących w ostatnich wyborach danego organu (art. 55 ust. 2). Policzenie złego progu prowadzi do błędnej oceny szans.
- **Nieliczenie progu wyniku i frekwencji osobno.** Referendum może być ważne, a mimo to nie odwołać organu — i odwrotnie, większość „za" nic nie da, jeśli zabraknie frekwencji. Trzeba spełnić oba warunki jednocześnie.
- **Przekroczenie 60 dni na podpisy.** Termin z art. 14 jest nieprzekraczalny; podpisy zebrane po czasie nie liczą się.
- **Błędy w kartach poparcia.** Brak wymaganych danych (imię, nazwisko, adres, PESEL, własnoręczny podpis) powoduje odrzucenie podpisu przy weryfikacji.
- **Złe okno czasowe.** Wniosek złożony w pierwszych 10 miesiącach kadencji albo na mniej niż 8 miesięcy przed jej końcem jest niedopuszczalny (art. 5 ust. 2).
- **Przeoczenie „efektu bumerangu" przez radę.** Rada inicjująca odwołanie wójta z przyczyny innej niż absolutorium ryzykuje własnym rozwiązaniem (art. 67 ust. 3).
- **Przedmiot poza kompetencją gminy.** Referendum merytoryczne w sprawie, która nie należy do zadań gminy, nie może być skutecznie przeprowadzone.

7.2. Lista kontrolna — inicjatywa mieszkańców (odwołanie)

- Sprawdź okno czasowe: minęło ≥ 10 miesięcy od wyborów/ostatniego referendum i zostało > 8 miesięcy do końca kadencji (art. 5 ust. 2).
- Ustal inicjatora zgodnie z art. 11 (grupa 15/5 obywateli, partia lub organizacja społeczna z osobowością prawną).
- Powiadom właściwy organ o zamiarze; od tego dnia liczy się 60 dni.
- Podaj przedmiot referendum do wiadomości mieszkańców na własny koszt, z uzasadnieniem (art. 13).
- Policz wymaganą liczbę podpisów: 10% uprawnionych (gmina/powiat) lub 5% (województwo) — art. 4.
- Zbierz prawidłowo wypełnione karty poparcia w ciągu 60 dni (art. 14).
- Złóż wniosek do komisarza wyborczego wraz z kartami i informacją o dopełnieniu obowiązków z art. 13 (art. 22).
- Przygotuj kampanię i policz oba progi (ważność 3/5 frekwencji z wyborów; wynik > 1/2 ważnych głosów).

7.3. Lista kontrolna — inicjatywa rady (odwołanie wójta)

- Ustal podstawę: absolutorium (art. 28a), wotum zaufania 2 lata z rzędu (art. 28aa) albo inna przyczyna (art. 28b).
- Zachowaj limit czasowy: nie wcześniej niż 9 miesięcy od wyboru i nie później niż 9 miesięcy przed końcem kadencji (tryb absolutorium/28b).
- Przy trybie 28b: pisemny, uzasadniony wniosek ≥ 1/4 ustawowego składu i opinia komisji rewizyjnej.
- Dochowaj odstępu min. 14 dni między wnioskiem/uchwałą a sesją podejmującą uchwałę o referendum.
- Zapewnij wymaganą większość: bezwzględną (absolutorium/wotum) lub 3/5 (inna przyczyna), głosowanie imienne.
- Rozważ ryzyko z art. 67 ust. 3 (rozwiązanie rady przy przegranym, ale ważnym referendum).

7.4. Pytania i odpowiedzi

Czy można odwołać wójta i radę w jednym referendum?

Tak. Wniosek mieszkańców może dotyczyć obu organów albo jednego z nich (art. 5 ust. 1a). Ważność i wynik ocenia się jednak dla każdego organu odrębnie — możliwe jest odwołanie tylko jednego z nich.

Czy rada może odwołać się sama albo zostać odwołana przez wójta?

Nie. Odwołanie rady przed końcem kadencji następuje wyłącznie w referendum na wniosek mieszkańców (art. 5 ust. 1). Wójt nie ma narzędzia do odwołania rady.

Czy odwołany wójt może ponownie kandydować?

Ustawa o referendum lokalnym nie wprowadza zakazu ponownego kandydowania przez osobę odwołaną. O biernym prawie wyborczym w wyborach przedterminowych rozstrzygają przepisy prawa wyborczego.

Co, jeśli frekwencja była o kilka głosów za niska?

Referendum jest nieważne i nie wywołuje skutku odwołania, niezależnie od proporcji głosów „za". Kolejny wniosek w tej sprawie można złożyć po 10 miesiącach (art. 5 ust. 2).

Czy mieszkańcy zapłacą za przegrane referendum?

Nie w rozumieniu zwrotu kosztów organizacji głosowania. Koszty te ponosi budżet gminy (art. 40 ust. 1). Inicjator ponosi jedynie własne wydatki (informacja, podpisy, kampania — art. 13, art. 42) i ich nie odzyskuje, ale nie zwraca gminie kosztów głosowania.

Kiedy odbędą się wybory przedterminowe po skutecznym odwołaniu?

Zarządza je Prezes Rady Ministrów po ogłoszeniu wyniku, a do czasu wyboru nowych organów funkcje pełni osoba wyznaczona przez Prezesa Rady Ministrów (art. 67 ust. 4). Jeżeli wniesiono protest, wyborów nie zarządza się do jego rozstrzygnięcia (art. 67 ust. 5).

Nota metodologiczna i zastrzeżenia

Jak powstało to kompendium

Materiał opracowano metodą wzajemnej kontroli. Najpierw ustalono treść przepisów (rola merytoryczna). Następnie poddano ją krytyce: sprawdzano, czy każdy próg, termin i liczba odpowiada aktualnemu brzmieniu ustawy, oraz czy nie pomylono podstaw prawnych (rola kontrolna/sceptyczna). W kolejnym kroku zweryfikowano wszystkie liczby i sygnatury przez porównanie co najmniej dwóch niezależnych źródeł (rola audytu). Na końcu całość skonfrontowano z oficjalnym tekstem jednolitym ustawy oraz z praktyką administracji wyborczej (kontrola zgodności z prawem). Tam, gdzie źródła początkowo się różniły (np. termin z art. 5, próg głosów w art. 28a ust. 5), rozbieżności rozstrzygnięto na rzecz aktualnego tekstu jednolitego i potwierdzono dodatkowym źródłem.

Zweryfikowane rozbieżności (transparentność)

- Termin z art. 5 ust. 2: wcześniejsze (uchylone) brzmienie mówiło o 12 miesiącach i 6 miesiącach; aktualny tekst jednolity stanowi: po 10 miesiącach i nie później niż na 8 miesięcy przed końcem kadencji. Przyjęto brzmienie aktualne.
- Większość uchwały rady o referendum w trybie absolutorium (art. 28a ust. 5): potwierdzono — bezwzględna większość ustawowego składu, głosowanie imienne (a nie 3/5). Próg 3/5 dotyczy wyłącznie trybu „innej przyczyny” z art. 28b ust. 4.
- Próg ważności 3/5 (art. 55 ust. 2): potwierdzono, że stosuje się zarówno do odwołania wójta, jak i rady, w oparciu o urzędową informację komisarza wyborczego o warunkach ważności referendum.

Zastrzeżenie

Kompendium ma charakter informacyjno-edukacyjny i przedstawia stan prawny na dzień opracowania. Nie jest indywidualną poradą prawną. Przed podjęciem czynności w konkretnej sprawie należy sprawdzić aktualne brzmienie przepisów w Dzienniku Ustaw oraz, w razie potrzeby, skonsultować się z prawnikiem lub właściwą delegaturą Krajowego Biura Wyborczego. W kwestiach, co do których brakuje potwierdzonych danych (np. konkretna kwota kosztów w danej gminie), zaznaczono to wprost zamiast podawania wartości szacunkowych.

Bibliografia

Akty prawne

- **Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym** — tekst jednolity: Dz.U. z 2025 r. poz. 472 (pierwotnie Dz.U. z 2000 r. Nr 88, poz. 985 z późn. zm.). Powołane artykuły: 2, 3, 4, 5, 7, 9, 10, 11, 13, 14, 22, 24–27, 40, 42, 55, 56, 65, 66, 67.
- **Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym** — tekst jednolity: Dz.U. z 2026 r. poz. 662 (z uwzględnieniem zmian, m.in. Dz.U. z 2025 r. poz. 1436). Powołane artykuły: 11a ust. 3, 18a, 28a, 28aa, 28b.
- **Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. — Kodeks wyborczy** — przepisy stosowane odpowiednio do referendum lokalnego, w szczególności przy wnoszeniu i rozpoznawaniu protestów (art. 66 ust. 2 u.r.l.) oraz w zakresie prawa wybierania.
- **Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.** — art. 170 (prawo wspólnoty samorządowej do decydowania w drodze referendum, w tym w sprawie odwołania organu pochodzącego z wyborów bezpośrednich).

Źródła urzędowe i publikatory

- Internetowy System Aktów Prawnych (ISAP) oraz Baza ELI (eli.gov.pl) — teksty jednolite i ogłoszone, Dziennik Ustaw.
- Portal API Sejmu (api.sejm.gov.pl/eli) — teksty ustaw.
- Państwowa Komisja Wyborcza i Krajowe Biuro Wyborcze (pkw.gov.pl oraz delegatury kbw.gov.pl) — postanowienia i informacje komisarzy wyborczych o warunkach ważności referendum, wytyczne dotyczące referendum lokalnego.

Źródła pomocnicze (mirrory tekstów prawnych, użyte do weryfikacji krzyżowej)

- arslege.pl, lexlege.pl, standardyprawa.pl, prawnik.cc — porównawcze brzmienie artykułów ustawy o referendum lokalnym i ustawy o samorządzie gminnym.

Dane przykładowe

- Informacja komisarza wyborczego o warunkach ważności referendum powiatowego w sprawie odwołania Rady Powiatu Kolbuszowskiego (głosowanie 30 sierpnia 2026 r.), delegatura KBW — przykład zastosowania progu 3/5 z art. 55 ust. 2 do odwołania rady.