

UCHWAŁA NR 193/XI/2025
RADY MIASTA RYBNIKA

z dnia 23 stycznia 2025 r.

w sprawie rozpatrzenia petycji w sprawie zmiany Statutu Miasta Rybnika

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.) oraz art. 9 ust. 2, art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r. poz. 870),

na wniosek Komisji Skarg, Wniosków i Petycji,

Rada Miasta Rybnika

uchwała:

§ 1. Nie uwzględnąć petycji *dane niepodlegające udostępnieniu na podst. Art. 5 ustawy z dn. 06.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej* w sprawie zmiany Statutu Miasta Rybnika.

§ 2. Zobowiązać Przewodniczącego Rady Miasta Rybnika do zawiadomienia wnoszącego petycję o sposobie jej rozpatrzenia oraz przesłania treści uchwały wraz z załącznikiem.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Miasta

Krzysztof Szafraniec

Uzasadnienie

W dniu 21 listopada 2024 r. do Rady Miasta Rybnika wpłynęła petycja złożona przez *dane niepodlegające udostępnieniu na podst. Art. 5 ustawy z dn. 06.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej* w interesie publicznym dotycząca zmiany Statutu Miasta Rybnika. *Dane niepodlegające udostępnieniu na podst. Art. 5 ustawy z dn. 06.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej* wskazał, że celem jego petycji jest wprowadzenie zmian w Statucie Miasta Rybnika, które wzmocnią rolę i znaczenie jednostek pomocniczych gminy, a tym samym przyczynią się do lepszego nimi zarządzania i zwiększą poziom partycypacji obywatelskiej w rybnickich dzielnicach, w tym zwłaszcza zaangażowania mieszkańców w procesy decyzyjne na poziomie lokalnym. Na podstawie przeprowadzonych konsultacji *dane niepodlegające udostępnieniu na podst. Art. 5 ustawy z dn. 06.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej* podkreślił, że wnioskowane zmiany przyczynią się do budowania silnych i zintegrowanych społeczności lokalnych oraz poprawy jakości życia mieszkańców Rybnika. W ocenie wnioskodawcy zmiana Statutu pozwoli także na wprowadzenie regulacji umożliwiających zabranie głosu przez przewodniczącego zarządu dzielnicy w konkretnym punkcie sesji Rady Miasta, ponieważ do tej pory prawo przewodniczącego zarządu w tej kwestii nie było respektowane.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji zwróciła się do Biura Radców Prawnych Urzędu Miasta Rybnika o zajęcie stanowiska w przedmiocie petycji. Analizie prawnej poddano propozycję zmiany Statutu, którą zgłoszono w petycji w sprawie zmiany Statutu Miasta Rybnika, które zostały wyrażone w następujący sposób:

§ 1. *W Statucie Miasta Rybnika, stanowiącym załącznik do uchwały nr 29/III/2018 Rady Miasta Rybnika z dnia 13 grudnia 2018 r. (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2018 r. poz. 8120) wprowadza się następujące zmiany:*

1. *§ 7 otrzymuje brzmienie: „Przewodniczący zarządu dzielnicy może uczestniczyć w sesjach Rady i w posiedzeniach Komisji zabierając głos w sprawach dotyczących dzielnicy lub bezpośrednio związanych z jej działaniem, przedstawiać stanowiska, opinie bądź projekty uchwał wypracowane przez organy dzielnicy”.*
2. *§ 11 ust. 7 pkt 3) otrzymuje brzmienie:*
- 3) *wolne głosy i oświadczenia radnych oraz oświadczenia przewodniczących zarządów dzielnic w sprawach dotyczących dzielnicy lub bezpośrednio związanych z jej działaniem, stanowiska bądź opinie wypracowane przez organy dzielnicy.*
3. *w § 24 ust. 1 dodaje się pkt 7) w brzmieniu: 7) organ uchwałodawczy jednostki pomocniczej gminy.*
4. *§ 24 ust. 2 otrzymuje brzmienie: 2. Przewodniczący Rady przekazuje projekty uchwał pochodzących od niego i wniesione przez inicjatorów wymienionych w ust. 1 pkt 1, 3, 4 i 7 Prezydentowi oraz właściwej Komisji Rady w celu ich zaopiniowania.*

§ 2. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.

Analizę przeprowadzono oparciu o przepisy prawa:

art. 5b ust. 6, art. 5c ust. 7, art. 23, art. 35-37a, 41a ustawy o samorządzie gminnym;

§ 7. , § 11 ust. 7 pkt 3), § 14 ust. 5 i 6, § 16 ust. 2, § 24 Statutu Miasta Rybnika.

Wnioski

1. Zmiany opisane w proponowanym § 1 pkt 1), 3), 4) związane są z zamiarem wprowadzenia do Statutu Miasta Rybnika zapisów związanych z nadaniem radom dzielnic inicjatywy uchwałodawczej na poziomie stanowienia aktów przez Radę Miasta.

2. Zapis § 7 Statutu stanowi, że przewodniczący zarządu dzielnicy może uczestniczyć w sesjach Rady i w posiedzeniach Komisji zabierając głos w sprawach dotyczących dzielnicy lub bezpośrednio związanych z jej działaniem, przedstawiać stanowiska bądź opinie wypracowane przez organy dzielnicy.

Proponowana zmiana sprowadza się do wprowadzenia treści po słowie stanowiska „(...) opinie bądź projekty uchwał wypracowane przez organy dzielnicy”.

Powyższa zmiana związana jest z kwestią referowania przez inicjatora uchwały – tu: Przewodniczącego Zarządu Dzielnicy wnioskowanej przez jednostkę pomocniczą uchwały.

3. Zapis § 24 ust. 1 Statutu stanowi, że z inicjatywą podjęcia określonej uchwały mogą wystąpić – wyszczególniając dalej krąg podmiotów upoważnionych.

Proponowana zmiana sprowadza się do dopisania do opisanego w ww. normie katalogu podmiotów mających inicjatywę uchwałodawczą w Radzie Miasta Rybnika jednostki pomocniczej gminy.

4. Zapis § 24 ust. 2 stanowi, że Przewodniczący Rady przekazuje projekty uchwał pochodzących od niego i wniesione przez inicjatorów wymienionych w ust. 1 pkt 1, 3, 4 Prezydentowi oraz właściwej Komisji Rady w celu ich zaopiniowania.

Proponowana zmiana ma charakter porządkujący do opisanych w pkt 2 i 3 zmian i stanowi o dopisaniu w znajdującym się w nim wyliczeniu po pkt 4 pkt 7 – stanowiącego zmianę opisaną w pkt 4.

5. Przepisy art. 5b ust. 6 i 5c ust. 7 ustawy o samorządzie gminnym stanowią odpowiednio, że młodzieżowa rada gminy może zgłosić do uprawnionych podmiotów wnioski o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej. Tryb zgłaszania wniosku o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej określa statut gminy lub odrębna uchwała rady gminy oraz gminna rada seniorów może zgłosić do uprawnionych podmiotów wnioski o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej. Tryb zgłaszania wniosku o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej określa statut gminy.

Zgodnie z art. 41a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym grupa mieszkańców gminy, posiadających czynne prawa wyborcze do organu stanowiącego, może wystąpić z obywatelską inicjatywą uchwałodawczą, gdzie delegację do uregulowania ww. kwestii otrzymała rada gminy w jego ust. 5, a to, że rada gminy określi w drodze uchwały:

szczegółowe zasady wnoszenia inicjatyw obywatelskich, zasady tworzenia komitetów inicjatyw uchwałodawczych, zasady promocji obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych, formalne wymogi, jakim muszą odpowiadać składane projekty, z zastrzeżeniem przepisów niniejszej ustawy.

W jej wykonaniu przyjęto uchwałę nr 30/III/2018 Rady Miasta Rybnika z dnia 13 grudnia 2018r. w sprawie obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej.

6. Zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy odrębnym statutem (...).

To znaczy skoro w zakresie regulacji opisanych w art. 35 - 37a ustawy o samorządzie gminnym nie przewidziano regulacji tożsamyh lub podobnych do tych opisanych w pkt 5 to można wskazać brak podstaw do wywodzenia po stronie Rady Miasta uprawnienia do stanowienia przypisów tego rodzaju, tj. rozszerzenie kompetencji uchwałodawczej przez Radę Miasta na jednostki pomocnicze gminy.

Równocześnie przepis art. 35 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym stanowi katalog otwarty – co do organizacji i zakresu działania jednostki pomocniczej - tym nie mniej skoro w zakresie inicjatywy uchwałodawczej ustalono ww. normy to w sytuacji gdyby uprawnienie to chciano przewidzieć dla organów pomocniczych to po pierwsze albo by to wprost wyrażono, albo nie przyjmowano dodatkowej regulacji.

7. Podsumowując ww. propozycję należy zwrócić uwagę na zapis § 24 ust. 1 Statutu Miasta Rybnika, który określa krąg podmiotów/organów posiadających inicjatywę uchwałodawczą i brak podstaw do poszerzenia ww. katalogu o organ uchwałodawczy jednostki pomocniczej.

8. Można zwrócić uwagę na pewną nieprawidłowość zawartą w opiniowanej propozycji.

Otóż zgodnie z jej treścią, inicjatywę uchwałodawczą ma posiadać rada dzielnicy, zaś organem uprawnionym do jej prezentowania i popierania na forum Rady Miasta ustalony nie został jej przewodniczący, ale przewodniczący zarządu dzielnicy.

9. Zapis § 11 ust. 7 pkt 3) stanowi, że z zastrzeżeniem ust. 8 i ust. 9 porządek obrad powinien obejmować wolne głosy i oświadczenia radnych.

Propozycja sprowadza się do dodania zwrotu oświadczenia przewodniczących zarządów dzielnic w sprawach dotyczących dzielnicy lub bezpośrednio związanych z jej działaniem, stanowiska bądź opinie wypracowane przez organy dzielnicy.

Treść petycji pozostaje przy tym w oderwaniu od samej propozycji.

Wskazano tamże, że „(...) Zmiana statutu pozwoli także na wprowadzenie regulacji umożliwiających zabranie głosu przez przewodniczącego zarządu dzielnicy w konkretnym punkcie sesji, gdyż do tej pory prawo przewodniczącego zarządu wynikające z par. 7 Statutu Miasta Rybnika nie było respektowane..”

Tym samym zasadniczo nie wiadomo o co chodzi autorowi petycji.

Z jednej strony oczekuje uprawnienia, którego treść jest opisana w przepisie § 7 Statutu, który w jego ocenie nie jest respektowany (uzasadnienie petycji), by z drugiej oczekiwać

zmiany polegającej na udzieleniu przewodniczącemu zarządu dzielnicy do zabrania głosu w punkcie wolne głosy i oświadczenia w dowolnej kwestii, która jest związana z reprezentowaną przez niego dzielnicą (zapis projektu uchwały).

10. Uprawnienia przewodniczącego zarządu dzielnicy, co do zabierania głosu w toku sesji Rady Miasta opisuje przywołany w pkt 2 zapis § 7 Statutu.

Stanowi on o bardzo szerokiej kompetencji, tj. w sytuacji gdy dany punkt ujęty w porządku sesji Rady pozostaje we „właściwości” danej dzielnicy przewodniczący zarządu jest każdorazowo uprawniony do zabierania głosu.

Nie stanowi to jednak mu o przyznaniu prawa do zainicjowania „własnej” dyskusji w przedmiocie reprezentowanej dzielnicy. Jego głos jest bezpośrednio powiązany z problemem, który rozstrzyga rada, tj. bez związku z problemem nie ma możliwości zajęcia stanowiska w jakiegokolwiek sprawie. Równocześnie otrzymując głos nie jest uprawniony do wypowiadania się w innej kwestii niż w danym momencie jest procedowana.

Przepis Statutu stanowi o prawie opisanym w petycji (uzasadnieniu proponowanej zmiany), a to o możliwości zabrania głosu w tym konkretnym punkcie sesji, a więc co do zasady pokrywa się z „roszczeniem” autorów petycji.

Odwrotnie nielogicznym byłoby wykładanie ww. zapisu w sposób taki, że roszczenie to miałyby się materializować w dowolnym momencie wybranym przez Przewodniczącego Rady, tj. by on decydował, w którym miejscu sesji (przy którym punkcie porządku) przewodniczący zarządu dzielnicy zabierze głos.

Nieprawidłowym byłoby bowiem oderwanie „głosu” od kwestii, której on w danym momencie by dotyczył.

11. Wnioskowana zmiana dotyczy stworzenia możliwości przewodniczącemu zarządu dzielnicy do zabrania głosu w punkcie porządku obrad – wolne głosy i oświadczenia radnych.

W przedstawionej Komisji ocenie prawnej wskazano na brak podstaw do pozytywnego zaaprobowania ww. propozycji. Głos zabierany przez radnych w tym punkcie może dotyczyć dowolnych kwestii, nie musi mieć związku z programem sesji, nie musi mieć związku z zadaniami samorządu, może dotyczyć dowolnej kwestii. Stanowi, co do zasady ustną wypowiedź radnego zawierającą osobiste stanowisko w określonej sprawie, składane na zakończenie obrad rady. Jest to zatem uprawnienie wynikające z pozycji ustrojowej jaką zajmuje radny.

Na tej podstawie można stwierdzić brak uprawnienia do rozszerzania ww. uprawnienia na osoby trzecie – inne podmioty, które członkami rady nie są.

Przyjęcie wnioskowanej regulacji stanowiłoby zatem o uchyleniu ww. zasady.

Przewodniczący zarządu dzielnicy nie miałby możliwości formułowania wypowiedzi w sposób swobodny (ograniczenie przedmiotowe), zaś po drugie zajmując stanowisko w zakresie swych kompetencji – spraw dotyczących dzielnicy – byłby nieograniczony co do tematów i problemów, które mógłby poruszać.

Tymczasem uprawnienie to, co do zasady, w pierwszej kolejności przysługuje radnemu.

Zgodnie z art. 23 ustawy o samorządzie gminnym radny obowiązany jest kierować się dobrem wspólnoty samorządowej gminy. Radny utrzymuje stałą więź z mieszkańcami oraz ich organizacjami, a w szczególności przyjmuje zgłaszane przez mieszkańców gminy postulaty i przedstawia je organom gminy do rozpatrzenia, nie jest jednak związany instrukcjami wyborców.

Rada Miasta, co do zasady jest miejscem „pracy” radnego, a nie przewodniczącego zarządu dzielnicy i to podczas zadań tu realizowanych radny realizuje swój mandat. Brak podstaw, by monopol radnego w tym zakresie uchylać i uprawnienia, które mu przysługują w tym zakresie rozszerzać na osoby trzecie.

Tymczasem zaś przyjęcie regulacji wnioskowanej w petycji przy procedowaniu tego punktu porządku obrad, co do prawa zabrania głosu zrównywałoby pozycję ustrojową radnego i przewodniczącego zarządu dzielnicy, to jest każdy z nich byłby władny wnioskować o udzielenie głosu, zaś przewodniczący traktować te wnioski na równych zasadach.

12. Kwestię zabierania głosu na sesji Rady Miasta Rybnika reguluje § 14 Statutu, który stanowi w ust. 5 i 6 odpowiednio, że Przewodniczący Rady może udzielić głosu zastępcom Prezydenta, pełnomocnikom Prezydenta, Sekretarzowi, Skarbnikowi, przedstawicielowi Biura Radców Prawnych, a także innym osobom biorącym udział w sesji - na ich wniosek oraz Przewodniczący Rady może także udzielić głosu innym, nie wymienionym w ust. 5 osobom zaproszonym na sesję Rady. Przewodniczący udziela tym osobom głosu, gdy porządek obrad przewiduje zajęcie przez taką osobę stanowiska lub wygłoszenie stosownego oświadczenia.

Rozwijając myśl przedstawioną w pkt 10 oceny prawnej, kierując się regulacją § 7 Statutu, jeżeli dany punkt porządku obrad dotyczy danej dzielnicy przewodniczący zarządu dzielnicy jest inną osobą biorącą udział w sesji w rozumieniu § 14 ust. 5 Statutu i w tym zakresie jest uprawniony do zabrania głosu na sesji.

Niezależnie od powyższego, przewodniczący zarządów dzielnic są zapraszani na sesje i tym samym nawet w przypadku uznania, że nie są „inną osobą biorącą udział w sesji” jako osoby zaproszone na sesję na zasadach opisanych w niniejszym punkcie są oni uprawnieni do zabrania głosu. W razie pominięcia jego osoby uprawniony jest on do wnioskowania o udzielenie mu głosu.

Wniosek taki, w ocenie prawnej nie stanowi jednak o charakterze formalnym w rozumieniu § 16 ust. 2 Statutu.

Przepisy § 14 ust. 5 i 6 Statutu stanowią jednak mimo wszystko o uprawnieniu przewodniczącego do udzielania głosu, nie zaś o zobowiązaniu do jego udzielenia. Stanowią osobistą prerogatywę przewodniczącego rady i tym samym brak podstaw do decydowania w sposób kolegialny czy z tego prawa będzie on chciał skorzystać czy też nie.

Mając powyższe na uwadze, Komisja Skarg, Wniosków i Petycji przyjęła ww. stanowisko prawne i zarekomendowała Radzie Miasta Rybnika podjęcie uchwały o nieuwzględnieniu petycji.