

Projekt

z dnia 14 maja 2026 r.
Zatwierdzony przez radcę prawnego Szymona
Pawlaka

**UCHWAŁA NR
RADY MIASTA PODKOWA LEŚNA**

z dnia 21 maja 2026 r.

w sprawie wniosku o zmianę Statutu Miasta Podkowa Leśna

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153, 1436, Dz. U. z 2026 r. poz. 252) oraz art. 242 § 1 i art. 244 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691) uchwała się, co następuje:

§ 1. Po zapoznaniu się z wnioskiem z dnia 17 marca 2026 r. o zmianę Statutu Miasta Podkowa Leśna, postanawia się uznać go za częściowo zasadny z przyczyn określonych w uzasadnieniu stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miasta Podkowa Leśna, zobowiązując go do przesłania wnioskodawcy odpisu niniejszej uchwały.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta
Podkowa Leśna

Michał Gołąb

Uzasadnienie

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji (dalej: Komisja) na posiedzeniu w dniu 8 kwietnia 2026 r. oraz 5 maja 2026 r. rozpatrywała wniosek złożony przez Stowarzyszenie Związek Podkowiec z dnia 17 marca 2026 r. (wpływ do Urzędu), przekazany komisji w dniu 18 marca 2026 r. Po wnikliwej analizie wniosku, wysłuchaniu wnioskodawców oraz w oparciu o obowiązujące przepisy Konstytucji RP, ustawy o samorządzie gminnym a także ustawy o dostępie do informacji publicznej, Komisja stwierdza, że wniosek należy uznać za częściowo zasadny.

Wnioskodawcy podnoszą zarzut, że obecny Statut Miasta daje przewodniczącym komisji zbyt dużą swobodę w prowadzeniu obrad przy jednoczesnym braku wystarczających gwarancji proceduralnych dla uczestników dyskusji. Według nich Statut nie określa jasno: kolejności udzielania głosu, minimalnych gwarancji wysłuchania burmistrza lub wnioskodawcy, przesłanek odmowy udzielenia głosu ani przesłanek zamknięcia dyskusji. Autorzy wniosku oczekują ponadto wprowadzenia obowiązku publikacji porządku obrad i materiałów w jednolitym standardzie oraz prawa do jednej repliki dla radnych, burmistrza i urzędników. Wskazują także na brak procedury dopuszczenia do głosu mieszkańców, brak gwarancji odpowiedzi na zgłoszone zarzuty, brak mechanizmów równoważących dominującą pozycję przewodniczącej komisji oraz brak obowiązkowej, łatwo dostępnej rejestracji przebiegu posiedzeń, co w ich ocenie skutkuje brakiem transparentności prac komisji.

Zgodnie z art. 169 ust. 4 Konstytucji RP ustrój wewnętrzny jednostek samorządu terytorialnego określają w granicach ustaw ich organy stanowiące. Oznacza to, że Rada Miasta posiada autonomię w tworzeniu procedur zawartych w Statucie. Statut Miasta został uchwalony zgodnie z przepisami prawa w oparciu o akty wyższego rzędu.

Wnioskodawcy proponują zmiany, które nadmiernie sformalizowałyby prace komisji, mogłyby spowolnić prace i w konsekwencji obniżyć skuteczność w realizacji zadań publicznych określonych w art. 163 Konstytucji RP. Zbyt szczegółowe uregulowanie przebiegu obrad na wzór sesji Rady Miasta mogłoby ponadto ograniczyć elastyczność działania komisji.

W odniesieniu do poszczególnych postulatów komisja zauważa, że proponowane zmiany nie będą korzystne dla mieszkańców. Należy mieć na uwadze, że zadaniem poszczególnych komisji jest merytoryczna praca na rzecz Rady Miasta.

Zapis § 49 ust. 1 Statutu, który wskazuje na możliwość zabrania głosu po jego udzieleniu przez przewodniczącego jest niezbędny dla zachowania ładu podczas posiedzeń. Przewodniczący komisji kierują jej pracami, odpowiadają za merytoryczny przebieg posiedzeń i udzielają głosu według kolejności zgłoszeń. Tylko w uzasadnionych przypadkach mogą odmówić udzielenia głosu lub udzielić go poza kolejnością w szczególności, gdy wypowiedź narusza porządek obrad, powtarza wcześniejsze argumenty lub pozostaje bez związku z omawianym tematem.

Zarzut braku „przesłanek odmowy udzielenia głosu” oraz „przesłanek zamknięcia dyskusji” należy uznać za niezasadny, ponieważ protokół z posiedzenia opisuje istotne rozstrzygnięcia porządkowe, oddaje w uporządkowany sposób przebieg prac, treść wniosków oraz wyniki głosowań, a więc stanowi kompletną informację o pracach komisji.

W obowiązujących przepisach nie ma ogólnego wymogu, aby wszystkie materiały na posiedzenia komisji rady były publikowane w takim samym trybie jak porządek obrad. Obowiązek ten dotyczy jedynie publikacji porządku obrad wraz z zawiadomieniem o terminie i miejscu posiedzenia komisji. W naszym mieście zawiadomienia o posiedzeniach komisji obejmujące termin, miejsce oraz porządek

obrad są udostępniane mieszkańcom co najmniej na 3 dni przed planowanym posiedzeniem. Informacje te publikowane są na miejskich tablicach ogłoszeń, na oficjalnej stronie internetowej Miasta w zakładce „Aktualności” oraz w BIP w zakładce „e-Sesja”. Jednocześnie należy podkreślić, że materiały związane z pracami komisji stanowią co do zasady informację publiczną. Z tego względu na podstawie Konstytucji RP, ustawy o samorządzie gminnym oraz ustawy o dostępie do informacji publicznej istnieje obowiązek ich udostępniania na wniosek mieszkańca. Ponadto Statut Miasta w dziale VI doprecyzowuje zasady udostępniania dokumentów stanowiących informację publiczną w tym dokumentów dotyczących działalności rady Miasta i jej komisji.

Wprowadzenie zasady „jednej repliki dla burmistrza, radnych oraz pracowników urzędu” prowadziłyby do nadmiernego ograniczenia dyskusji i mogłyby powodować zakończenie jej zanim wszystkie kwestie zostałyby dostatecznie wyjaśnione. Doświadczenia z prac komisji pokazują, że wyjaśnienie zagadnień merytorycznych często wymaga wielokrotnego odniesienia się do przedstawionych argumentów.

W kwestii „braku procedur dla mieszkańców i braku gwarancji odpowiedzi na zgłaszane zarzuty” komisja stwierdza, że obecny brak sztywnej procedury pozwala przewodniczącym na elastyczne i adekwatne do sytuacji dopuszczanie mieszkańców do głosu. Wprowadzenie obowiązku udzielania odpowiedzi bezpośrednio na posiedzeniu byłoby obarczone ryzykiem, ponieważ nierzadko odpowiedzi na zgłaszane zarzuty wymagają weryfikacji dokumentacji urzędowej lub prawnej. Próba udzielenia odpowiedzi natychmiast „tu i teraz” pod presją takiego obowiązku mogłaby skutkować przekazaniem informacji niepełnych lub błędnych. Niezależnie od tego komisja dostrzega potrzebę zapewnienia mieszkańcom możliwości uzyskania odpowiedzi w rozsądnym terminie, także poza samym posiedzeniem.

Oczekiwanie „równoważenia dominującej pozycji przewodniczącej” nie znajduje bezpośredniego oparcia w obowiązujących przepisach. Funkcja przewodniczącego komisji polega na organizowaniu prac i czuwaniu nad prawidłowym przebiegiem obrad. Nadmierne ograniczenie tej roli poprzez wprowadzenie dodatkowych mechanizmów „równoważących” mogłoby utrudnić przewodniczącego skuteczne kierowanie posiedzeniami i osłabić zdolność komisji do sprawnego procedowania.

Nagrywanie posiedzeń komisji za pomocą dźwięku i obrazu jest w obecnych warunkach trudne do realizacji z powodów organizacyjnych, technicznych i finansowych. Miasto nie dysponuje własnym sprzętem, a obsługa sesji Rady Miasta jest realizowana przez zewnętrzną firmę. Koszt nagrania jednej sesji Rady Miasta wynosi około 1800 zł. Przy pięciu funkcjonujących komisjach stałe nagrywanie wszystkich posiedzeń byłoby nieuzasadnionym obciążeniem budżetu miasta. Podkowa Leśna jest niewielką gminą, która nie dysponuje jedną, stałą salą posiedzeń dla komisji merytorycznych. Spotkania odbywają się w różnych lokalizacjach, co uniemożliwia montaż i eksploatację stałego systemu rejestracji audiowizualnej. Niezależnie od tego komisja dąży do możliwie szerokiej jawności przy uwzględnieniu realnych możliwości finansowych i organizacyjnych gminy, dlatego proponuje wprowadzenie rejestracji nagrań dźwiękowych z posiedzeń komisji merytorycznych udostępnianych w oparciu o Statut Miasta § 69 ust. 1.

W odniesieniu do posiedzenia komisji z dnia 5 marca 2026 r. (we wniosku błędnie wskazano 6 marca) komisja stwierdza, że przyjęty tryb procedowania nie ograniczał mandatu radnych. Zgodnie z § 45 ust. 2 Statutu Miasta przewodniczący komisji kieruje jej pracami, a do jego obowiązków należy w szczególności organizowanie przebiegu posiedzenia oraz ustalenia sposobu wypracowania opinii komisji, na przykład poprzez poddawanie pod głosowanie poszczególnych wniosków merytorycznych. W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że wniosek o „niegłosowanie” lub zaniechania rozstrzygnięcia może zostać uznany za niedopuszczalny, jeżeli prowadziłyby do uniemożliwienia komisji wykonywania zadań, do których została powołana w szczególności obowiązku opiniowania określonych spraw. Tym samym Stowarzyszenie mylnie utożsamia z „dominacją” przewodniczącej działania podejmowane w celu zapewnienia sprawnego i zgodnego z przepisami przebiegu posiedzenia, za które odpowiedzialność ponosi przewodnicząca.

Proponowane przez Stowarzyszenie „prawo do jednej repliki” oraz inne szczegółowe procedury prowadziłyby do nadmiernego uszczegółowienia zasad pracy komisji, które obecnie pozostają elastyczne i mogą być dostosowywane do charakteru spraw rozpatrywanych przez komisje. Takie rozwiązania mogłyby utrudniać sprawne procedowanie oraz nie przyniosłyby istotnej poprawy jakości debaty, zwłaszcza w sytuacjach ożywionej dyskusji z jaką mieliśmy do czynienia na posiedzeniach dotyczących Planu Ogólnego.

W ocenie komisji obecne regulacje zapewniają właściwą równowagę między sprawnym prowadzeniem obrad a możliwością zabierania głosu przez uczestników posiedzenia z zachowaniem zasady udzielania głosu według kolejności zgłoszeń. Niemniej jednak, wychodząc naprzeciw oczekiwaniom wnioskodawców w zakresie doprecyzowania procedur komisja zarekomendowała Radzie Miasta opracowanie szczegółowych regulaminów prac poszczególnych komisji w oparciu o § 47 ust. 1 Statutu Miasta.

Powyższa rekomendacja nie dotyczy komisji rewizyjnej oraz komisji skarg, wniosków i petycji, ponieważ zgodnie z art. 18a ust. 5 oraz art. 18b ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym zasady i tryb ich działania muszą być określone bezpośrednio w Statucie Miasta. Nie jest więc dopuszczalne uregulowanie statusu tych komisji w akcie pozastatutowym na przykład w formie odrębnego regulaminu.

Rada Miasta Podkowa Leśna przyjmuje jako własne stanowisko Komisji Skarg, Wniosków i Petycji i uznaje wniosek za częściowo zasadny.