

**RADA MIASTA
BIELSK PODLASKI**

OPINIA

Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski

dotycząca projektu uchwały w sprawie uchwalenia zmian w Statucie Miasta Bielsk Podlaski
przedłożonego z inicjatywy grupy 3 radnych

Stosownie do postanowień § 70 ust. 3 Uchwały Nr XLVI/303/14 Rady Miasta Bielsk Podlaski z dnia 24 czerwca 2014 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miasta Bielsk Podlaski (Dz. Urz. Woj. Podl. z 2014 r. poz. 2457) Burmistrz Miasta zobowiązany jest do wyrażenia opinii w przypadku, gdy z inicjatywą podjęcia uchwały występuje m.in. grupa radnych, (tj. co najmniej 3).

W dniu 11 lutego 2015 r. wpłynął do Rady Miasta wniosek, podpisany przez 3 radnych o podjęcie uchwały w sprawie uchwalenia zmian w Statucie Miasta Bielsk Podlaski. Do wniosku dołączony został projekt uchwały, w którym zaproponowano zmiany dotyczące:

- Rozdziału 9 – „Protokołowanie obrad sesji”,
- Rozdziału 10 – „Inicjatywa uchwałodawcza”,
- Rozdziału 12 – „Tryb głosowania”.

Z treści wniosku wynika, że zamierzeniem wnioskodawców jest zasadniczo dokonanie zmian w dwóch kwestiach, a mianowicie: formy głosowania jawnego, jak również przyznanie inicjatywy uchwałodawczej każdemu radnemu z osobna, a nie jak dotychczas, co najmniej grupie 3 radnych.

Zaproponowany sposób głosowania jawnego poprzez wprowadzenie zapisów do Statutu Miasta o treści:

- *„Głosowanie jawne odbywa się przez podniesienie ręki oraz – za wyjątkiem wniosków formalnych – wypełnienie podpisanych kart do głosowania. Za głosy ważne uznaje się te, które oddano „za”, „przeciw” oraz „wstrzymuję się”*
- oraz
- *„Wyniki głosowania jawnego, po stwierdzeniu równej ilości głosów – w poszczególnych kategoriach – oddanych przez podniesienie ręki z ilością głosów na kartach, ogłasza przewodniczący obrad sesji”*

jest co do istoty głosowaniem jawnym imiennym. Pomimo, że inicjatorzy projektu uchwały nie sprecyzowali wprost, że chodzi o głosowanie imienne, to wydaje się, że tak należy je

utożsamiać, chociażby ze względu na proponowaną treść: „(...) wypełnienie podpisanych kart do głosowania”, a zatem **podpisanych z imienia i nazwiska**.

Regułą wynikającą z art. 14 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym jest, że uchwały Rady Miasta zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu jawnym chyba, że ustawa stanowi inaczej. W orzecznictwie jest ugruntowany pogląd, że przepis ten ma charakter powszechnie obowiązujący i inne określenie sposobu przeprowadzania głosowania przez Radę, niż określone w ww. przepisie należy uznać za podjęte z naruszeniem prawa w stopniu istotnym. Odmienności od głosowania jawnego to głosowanie tajne oraz jawne imienne, które to formy przewiduje ustawa o samorządzie gminnym.

Głosowanie jawne imienne stanowi szczególną formę głosowania jawnego wymagającą jednoznacznej identyfikacji oddających głos radnych, przypisaną wyjątkowym, uregulowanym w ustawie o samorządzie gminnym przypadkom. Przepisy ustawy o samorządzie gminnym regulują kwestię dotyczącą głosowania jawnego imiennego tylko w dwóch przypadkach, a mianowicie przeprowadzenia referendum w sprawie odwołania wójta, (burmistrza, prezydenta miasta) z powodu nieudzielenia absolutorium z wykonania budżetu gminy (art. 28a ust. 5 u.s.g.) oraz przeprowadzenia referendum w sprawie odwołania wójta z przyczyny innej niż nieudzielenie wójtowi absolutorium (art. 28b ust. 4 u.s.g.), zaś rada nie ma kompetencji na ich dookreślanie. Powyższe stanowisko znajduje swoje potwierdzenie w wyrokach: Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 27 kwietnia 2006 r. (sygn. akt II SA/Wa 30/06) oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 1 lutego 2007 r. (sygn. akt II SA/Rz 863/06).

Dla porównania warto również odnieść się do treści przepisów ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa odnośnie sposobu podejmowania uchwał przez sejmik województwa. Stosownie do art. 19 ust. 1 przedmiotowej ustawy uchwały sejmiku województwa zapadają zwykłą większością głosów, w obecności, co najmniej połowy ustawowego składu sejmiku, w głosowaniu **jawnym lub jawnym imiennym**, chyba że przepisy ustawy stanowią inaczej. Treść ww. przepisu oznacza, że o ile w odniesieniu do sejmiku województwa ustawodawca dopuścił alternatywną formułę podejmowania uchwał jako głosowanie jawne lub jawne imienne, **to brzmienie art. 14 ustawy o samorządzie gminnym takiej alternatywy nie pozostawia**.

Kolejną kwestią budzącą wątpliwość jaka może wyniknąć w trakcie przeprowadzanych głosowań, w sytuacji przyjęcia propozycji grupy 3 radnych, jest sprawa techniczno-organizacyjna związana z wypełnianiem przez radnych podpisanych kart do głosowania. Propozycja uchwały nie reguluje:

- jakie elementy powinna posiadać karta?
- czy będzie to opracowany szablon (oddzielny dla uchwał, inny dla wniosków, a jeszcze inny dla spraw związanych np. z przyjmowaniem apeli, oświadczeń, deklaracji, przyjmowaniem protokołów itp.),

- czy będzie każdorazowo, odrębnie na czystej karcie wpisywana przez radnych treść przedmiotu uchwały, wniosku czy innego dokumentu będącego przedmiotem głosowania, czy też projekty kart do głosowania mają być przygotowane już przed sesją, ale tylko te wynikające z tematyki porządku obrad posiedzenia?
- jak będzie należało postąpić w sytuacji, kiedy przedmiotem głosowania będą nieprzewidziane wcześniej wnioski do projektów uchwał zgłaszane bezpośrednio na sesji przez radnych?
- jak rozstrzygnięta zostanie kwestia w sytuacji, kiedy wynik głosowania uzyskany na podstawie zebranych kart do głosowania będzie różnił się od wyniku uzyskanego z przeliczenia głosów radnych oddanych przez podniesienie ręki?
- w jaki sposób i komu będą przekazywane wypełnione karty, przewodniczącemu czy osobie liczącej głosy?

Można domniemywać, że w praktyce powyższe wątpliwości mogą budzić wiele niejasności.

Ponadto warto również wziąć pod uwagę to, że w każdym porządku obrad sesji do przegłosowania znajduje się średnio około 10 projektów uchwał. Do tego dochodzą jeszcze wnioski z posiedzeń komisji i wnioski zgłaszane przez radnych (około 5-10). Zatem ilość głosowań za pomocą kart byłaby znacząca (średnio 1 radny byłby zobowiązany wypełnić około 15-20 kart do głosowania na jednej sesji, a łącznie z jednego posiedzenia do protokołu należałoby dołączyć około 150-200 kart).

Wydaje się, że obowiązująca w § 77 Statutu, przyjętego kilka miesięcy temu uchwałą Rady Miasta, regulacja jest wystarczająca, bowiem pozwala Radzie Miasta na wykorzystanie instytucji głosowania imiennego w odniesieniu do decyzji mających istotne znaczenie dla mieszkańców miasta. Z kolei przyjęcie propozycji głosowania jawnego za pomocą kart stałoby niejako w kolizji z tym przepisem, gdyż obligatoryjne jawne głosowanie za pomocą kart (w domyśle jawne imienne) spowodowałoby, że instytucja głosowania imiennego unormowana w § 77 Statutu w praktyce nie byłaby w ogóle wykorzystywana.

Odnosząc się do propozycji przyznania inicjatywy uchwałodawczej każdemu radnemu z osobna, a nie jak dotychczas, grupie co najmniej 3 radnych uważam, że dotychczasowe uregulowanie § 70 Statutu Miasta jest właściwe, czego potwierdzeniem może być m.in. dotychczasowa praktyka stosowana od początku lat 90-tych. Za pozostawieniem inicjatywy uchwałodawczej dla grupy co najmniej 3 radnych przemawia również fakt, że rozsądnie przemyślane inicjatywy, odpowiednio przygotowane i uargumentowane, mające na celu dobro wspólnoty samorządowej zawsze znajdują poparcie wśród nie tylko trzech, ale wielu innych radnych.

Niemniej jednak decyzja w sprawie uwzględnienia proponowanych przez grupę 3 radnych zmian do Statutu Miasta Bielsk Podlaski należy do wyłącznej kompetencji Rady Miasta.

BURMISTRZ MIASTA

/-/ Jarosław Borowski