

Uchwała Nr XXXI/273/26
Rady Miejskiej w Goleniowie
z dnia 22 kwietnia 2026 r.

w sprawie rozpatrzenia wniosku z dnia 27 lutego 2026 r. dotyczącego zmiany Statutu Gminy Goleniów.

Na podstawie art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153, poz. 1436, z 2026 r. poz. 252) w związku z art. 241 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691)

Rada Miejska w Goleniowie uchwala, co następuje:

§ 1. Uznaje za bezzasadny wniosek z dnia 27 lutego 2026 r. dotyczący podjęcia uchwały zmieniającej Statut Gminy Goleniów.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miejskiej w Goleniowie, zobowiązując do poinformowania wnoszących o sposobie załatwienia wniosku.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

W dniu 03 marca 2026 r. do Rady Miejskiej w Goleniowie wpłynął wniosek złożony w imieniu Sołtysów Gminy Goleniów dotyczący zapewnienia zgodności Statutu Gminy Goleniów z przepisami powszechnie obowiązującego prawa poprzez podjęcie uchwały zmieniającej Statut Gminy Goleniów, tj. zmianę § 73 Statutu regulującego zasady udziału przewodniczących organów wykonawczych jednostek pomocniczych w sesjach Rady Miejskiej.

Wnioskodawcy w treści wniosku wskazują na poniższe kwestie:

- *„Potrzeba podjęcia niniejszej inicjatywy wynika z dostrzeżonej i realnie funkcjonującej rozbieżności pomiędzy treścią Statutu Gminy Goleniów a normą wynikającą z art 37a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, który przyznaje przewodniczącym organów wykonawczych jednostek pomocniczych ustawowe prawo uczestnictwa w sesjach rady gminy z prawem zabierania głosu, przy jednoczesnym wyłączeniu prawa udziału w głosowaniu.*
- *Obowiązujący § 73 ust. 1 Statutu przewiduje wprowadzić możliwość występowania przewodniczących jednostek pomocniczych oraz zgłaszania przez nich wniosków w imieniu mieszkańców, jednakże czyni to „na zasadach określonych w przepisach*

dotyczących sesji”. Konstrukcja ta w praktyce prowadzi do ograniczenia ustawowego uprawnienia poprzez odesłanie do regulacji statutowych odnoszących się do zasad prowadzenia sesji, w szczególności do przepisów przewidujących możliwość zabrania głosu przez osoby niebędące radnymi wyłącznie za zgodą Przewodniczącego Rady.

- W konsekwencji obecna regulacja statutowa kreuje stan normatywnej niejednoznaczności oraz wprowadza mechanizm uznaniowości, który pozwala na faktyczne ograniczenie ustawowego prawa przewodniczących jednostek pomocniczych do zabierania głosu podczas obrad. Tym samym statut – jako akt prawa miejscowego – modyfikuje zakres uprawnienia wynikającego bezpośrednio z ustawy, co pozostaje w sprzeczności z zasadą hierarchii źródeł prawa oraz niedopuszczalnością ograniczania norm ustawowych w drodze regulacji statutowej.
- Uprawnienie przewodniczących organów wykonawczych jednostek pomocniczych do zabierania głosu w sesjach rady gminy ma charakter ustrojowy i publiczny, stanowiąc element realizacji zasady decentralizacji oraz partycypacji mieszkańców w sprawowaniu władzy lokalnej. Nie jest ono przywilejem zależnym od decyzji przewodniczącego rady, lecz gwarantowanym ustawowo mechanizmem reprezentacji interesów mieszkańców jednostek pomocniczych na forum organu stanowiącego gminy.
- Obecne brzmienie Statutu prowadzi do sytuacji, w której przewodniczący jednostek pomocniczych traktowani są de facto jako osoby zaproszone, których możliwość zabrania głosu uzależniona jest od zgody przewodniczącego rady, co pozostaje w sprzeczności z ich ustawową rolą oraz funkcją reprezentacyjną. Taka konstrukcja normatywna generuje także ryzyko nadzorcze, w tym możliwość zakwestionowania regulacji statutowej jako ograniczającej uprawnienie ustawowe.
- Celem proponowanej zmiany jest zatem jednoznaczne usunięcie wskazanej rozbieżności oraz wprowadzenie regulacji, która wprost potwierdzi ustawowe prawo przewodniczących organów wykonawczych jednostek pomocniczych do zabierania głosu w dyskusji podczas sesji rady, bez konieczności uzyskiwania zgody Przewodniczącego Rady, przy jednoczesnym zachowaniu zasad porządkowych prowadzenia obrad.
- Zmiana ta ma charakter porządkujący i dostosowawczy, służy eliminacji sprzeczności z przepisami powszechnie obowiązującymi, wzmocnieniu transparentności procesu decyzyjnego oraz zapewnieniu realnej reprezentacji mieszkańców jednostek pomocniczych w pracach organu stanowiącego gminy.
- W związku z powyższym zasadne jest podjęcie uchwały zmieniającej Statut Gminy Goleniów poprzez nadanie § 73 brzmienia jednoznacznie realizującego normę ustawową, w szczególności poprzez wskazanie, iż wykonywanie prawa zabierania głosu przez przewodniczących organów wykonawczych jednostek pomocniczych nie jest uzależnione od zgody Przewodniczącego Rady, a jednocześnie dodanie zapisu do § 29 Statutu, który wprost będzie wskazywał na istnienie uprawnienia przewodniczących organów

wykonawczych jednostek pomocniczych do zabierania głosu w dyskusji, na zasadach jakie obowiązują radnych”.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji na posiedzeniach w dniach 24 marca oraz 14 kwietnia 2026 r. rozpatrywała wniosek z dnia 27 lutego 2026 r. złożony w imieniu Sołtysów Gminy Goleniów dotyczący podjęcia uchwały zmieniającej Statut Gminy Goleniów. Ponadto podczas posiedzenia w dniu 24 marca 2026 r. wysłuchano przedstawicieli składających wniosek.

Komisja analizując przedmiotowy wniosek wystąpiła o sporządzenie opinii prawnej w zakresie:

- 1) zgodności przepisów między obowiązującym Statutem Gminy Goleniów a ustawą o samorządzie gminnym (w kontekście art. 37a ustawy); czy postawiona we wniosku teza, że zapisy statutu stoją w sprzeczności z zapisami zawartymi w art. 37a ustawy o samorządzie gminnym jest prawdziwa ?
- 2) czy wszystkie dokumenty, które otrzymują radni Rady Miejskiej, mogą być przekazywane wraz z zawiadomieniami o sesjach i komisjach rady przewodniczącym organów wykonawczych jednostek pomocniczych;
- 3) zaopiniowanie pod względem formalnoprawnym projektu uchwały w sprawie zmiany Statutu Gminy Goleniów załączonego do wniosku sołtysów.

Z przedstawionej opinii prawnej z dnia 09 kwietnia 2026 r. sporządzonej przez radcę prawnego Alicję Heese-Dulewicz wynika, co następuje:

- *„Zgodnie z art. 37a u.s.g. przewodniczący organu wykonawczego jednostki pomocniczej może uczestniczyć w pracach rady gminy na zasadach określonych w statucie gminy np. składać wnioski lub interpelacje do organów gminy. W wyroku z 8.08.2019 r., II SA/Go 160/19, LEX nr 2706146, WSA w Gorzowie Wielkopolskim wskazał, że rada gminy „nie może w statucie sołectwa, czy też w innym miejscowym akcie prawnym nałożyć na przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej gminy obowiązku uczestnictwa w pracach rady gminy”. Przewodniczący organu wykonawczego nie ma prawa udziału w głosowaniu w radzie gminy, chyba że jednocześnie jest radnym gminy (Zob. P. Chmielnicki [w:] Komentarz..., s. 368.). Jego uczestniczenie w pracach rady stanowi uprawnienie, z którego nie musi korzystać. W wyroku z 5.02.2015 r., III SA/Lu 647/14, LEX nr 1751262, WSA w Lublinie orzekł: „Od swobodnego uznania przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej zależy, czy weźmie on udział w posiedzeniu rady gminy, czy też nie będzie w nim uczestniczył. Ustawa wprowadza bowiem uprawnienie przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej do uczestniczenia w sesjach rady gminy, nie zaś obowiązek”.*

- *Przepisy statutu gminy mogą przewidywać prawo zabierania głosu przez przewodniczącego we wszystkich sprawach dotyczących działalności gminy. Mogą jednak ograniczyć to prawo do spraw bezpośrednio dotyczących jednostek pomocniczych. Do zadań przewodniczącego będzie również należeć przedstawianie ewentualnego projektu uchwały na sesji rady gminy, w przypadku, gdy jednostka pomocnicza skorzysta z prawa inicjatywy uchwałodawczej, przewidzianej dla niej na mocy statutu gminy.*
- *Przewodniczący rady gminy musi każdorazowo zawiadamiać, na takich samych zasadach jak radnych, przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej o sesji rady gminy. Oznacza to, że w tym zakresie znajdzie zastosowanie art. 20 ust. 1 i ust. 3 u.s.g. Aktualnie, zawiadomienie to będzie również dotyczyć posiedzeń komisji stałych i doraźnych rady gminy.*
- *Zgodnie z treścią art. 37a usg, Przewodniczący organu wykonawczego jednostki pomocniczej może uczestniczyć w pracach rady gminy na zasadach określonych w statucie gminy, bez prawa udziału w głosowaniu (...) Wobec powyższego, w niniejszym stanie faktycznym, nie ma podstaw do twierdzenia, że postanowienia § 73 ust. 1 Statutu w zw. z § 28 i § 29 ust. 5 Statutu, ograniczają ustawowe prawo Sołtysów do zabierania głosu podczas obrad. Zasady zabierania głosu podczas sesji Rady są ustalone w Statucie Gminy Goleniów w sposób jasny, klarowny i nie naruszają przepisów rangi ustawowej tj. ustawy o samorządzie gminnym. Co więcej warto zauważyć, że przepisy statutu gminy mogłyby ograniczyć to prawo do spraw bezpośrednio dotyczących jednostek pomocniczych (M. Augustyniak [w:] Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, red. B. Dolnicki, Warszawa 2010, art. 37(a) usg).*
- *Postanowienia Statutu Gminy Goleniów nie są niezgodne z ustawą o samorządzie gminnym w kontekście art. 37a ustawy i nie wymagają podjęcia inicjatywy uchwałodawczej. Przewodniczący Rady Gminy musi każdorazowo zawiadamiać, na takich samych zasadach jak radnych, przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej o sesji Rady Gminy. Oznacza to, że w tym zakresie znajdzie zastosowanie art. 20 ust. 1 i ust. 3 u.s.g. Aktualnie, zawiadomienie to będzie również dotyczyć posiedzeń komisji stałych i doraźnych rady gminy.*
- *Odnosząc się do proponowanych zmian Statutu Gminy Goleniów w zakresie § 29 poprzez dodanie ust. 8 o treści: „Przewodniczący Rady udziela głosu przewodniczącym organów wykonawczych jednostek pomocniczych na zasadach jakie dotyczą radnych”, wskazać należy, że zapis jest prawidłowy co do formy, jednakże wątpliwości budzi zrównanie uprawnień sołtysów z Radnymi. Sołtys jest organem wykonawczym sołectwa, które stanowi jednostkę pomocniczą gminy i mając na uwadze podział władzy na ustawodawczą i wykonawczą, wątpliwym będzie zrównanie uprawnień radnych i sołtysów w tym zakresie.*

- *Odnosnie proponowanej zmiany § 73 Statutu:*
 1. *Przewodniczący organów wykonawczych jednostek pomocniczych uczestniczą w sesjach Rady z prawem zabierania głosu w dyskusji oraz zgłaszania wniosków w imieniu mieszkańców, bez prawa udziału w głosowaniu.*
 2. *Wykonywanie uprawnień, o którym mowa w ust. 1 nie jest uzależnione od zgody Przewodniczącego Rady, z zachowaniem zasad porządkowych prowadzenia obrad.*
 3. *Przewodniczący Rady zawiadamia przewodniczących organów wykonawczych jednostek pomocniczych o sesjach na zasadach właściwych dla radnych.*

opiniujący wskazuje, że zapis ust. 1 i 2 należy rozpatrywać łącznie, a proponowaną zmianę ocenić negatywnie, bowiem ogranicza ona ustawowe uprawnienia Przewodniczącego Rady. Zgodnie z treścią art. 19 ust 1 i 2 u.s.g., zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. Przewodniczący rady gminy pełni funkcję organizacyjną organu kolegialnego, jakim jest rada gminy. Zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady gminy oraz prowadzenie jej obrad (art. 19 ust. 2 zdanie pierwsze). Przy czym słowo „wyłącznie” nie oznacza, że wymienione kompetencje należą do wyłącznej kompetencji przewodniczącego rady, ale wskazuje, że wyłącznie te, konkretnie wskazane przez ustawodawcę kompetencje należą do przewodniczącego rady gminy. Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z 21.01.2020 r., III SA/GI 926/19 188 : „Za organizowanie prac rady należy uznać czynności związane z jej prawidłowym funkcjonowaniem polegające na czynnościach związanych z przygotowywaniem projektu sesji, zawiadomieniem radnych o miejscu, terminie sesji oraz porządku obrad, przygotowaniem dla nich stosownych dokumentów i innych materiałów, odbieraniem skarg lub wniosków kierowanych do rady”. Z kolei prowadzenie obrad rady to wszelkie czynności związane z prowadzeniem sesji rady gminy, zgodnie z porządkiem jej obrad, od otwarcia sesji rady gminy aż po jej zakończenie. W pojęciu prowadzenia obrad mieści się w szczególności udzielanie głosu radnym i osobom spoza rady gminy, a także przeprowadzanie procedury głosowań jawnych (głosowania tajne przeprowadza powołana w tym celu komisja skrutacyjna). Zdaniem opiniującego, ww. kompetencji nie można wyłączyć ani ograniczyć. Natomiast zapis ust. 3 są co do zasady powtórzeniem obecnie obowiązującego § 73 ust. 2 Statutu.
- *Wobec powyższego, mając na uwadze zapis art. 37a u.s.g. oraz zapisy Statutu Gminy Goleniów, stwierdzić należy, że nie ma podstaw do zmiany Statutu w zakresie dotyczącym udziału Sołtysów z sesjach RM czy jej komisjach. Zapisy Statutu nie ograniczają uprawnień Sołtysów zarówno w sposób przedmiotowy jak i podmiotowy. Reprezentacja jednostek pomocniczych jest zapewniona na każdym etapie prac Rady Miejskiej w Goleniowie”.*

Biorąc powyższe pod uwagę Rada Miejska w Goleniowie uznaje wniosek z dnia 27 lutego 2026 r. złożony w imieniu Sołtysów Gminy Goleniów dotyczący podjęcia uchwały zmieniającej Statut Gminy Goleniów za bezzasadny.

Przewodniczący Rady

Wojciech Łebiński

Pouczenie:

Zgodnie z art. 247 w związku z art. 239 § 1 Kpa „W przypadku gdy wniosek, w wyniku jego rozpatrzenia, został uznany za bezzasadny i jego bezzasadność wykazano w odpowiedzi na wniosek, a wnioskodawca ponowił wniosek bez wskazania nowych okoliczności – organ właściwy do jego rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania wnioskodawcy”.

Wnioskodawca:

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji