

Zmiany w ustawie o samorządzie gminnym wprowadzane przez poselski projekt ustawy z 10 listopada 2017

Poselski projekt ustawy, o którym tu mowa, zawarty jest w [druku sejmowym 2001](#) i nosi tytuł *o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych*. Projekt ten wnosi zmiany do czterech ustaw:

1. do ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym;
2. do ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym;
3. do ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa;
4. do ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy.

Zmiany wprowadzane do trzech pierwszych ustaw są w dużym stopniu takie same. Niniejszy dokument przedstawia zmiany wprowadzone do pierwszej z nich.

Zmiany w trzech pierwszych wymienionych tu ustawach mają wejść w życie 14 dni po ogłoszeniu ustawy, która ma być uchwalona na podstawie omawianego tu projektu (wynika to z art. 14 projektu). Oznacza to, że – o ile ustawa taka zostanie uchwalona w najbliższym czasie – przewidziane w projekcie zmiany w funkcjonowaniu władz samorządowych wejdą w życie jeszcze w czasie obecnej kadencji tych władz (przed wyborami przewidzianymi na listopad 2018 r.).

W niniejszym dokumencie zmiany w ustawie przedstawione są w następujący sposób:

- tekst dodany przez interesujący nas projekt jest **na zielonym tle**;
- tekst usunięty przez projekt jest **na czerwonym tle**;
- kontekst (czyli te słowa ustawy, które nie są przez projekt zmieniane) jest na białym tle.

Zmiany przedstawione są w szerokim kontekście: z nielicznymi wyjątkami, każdy artykuł, w którym omawiany tu projekt wprowadza jakiegokolwiek zmiany, jest przytoczony w całości.

Tytuły artykułów pochodzą z serwisu Lex i nie są częścią ustawy. Niniejszy dokument nie zawiera komentarzy do proponowanych zmian ani ich oceny. Komentarze i oceny zostaną opublikowane niebawem przez Obserwatorium Wyborcze.

Opracował **Marcin Skubiszewski**

[...]

Art. 5a. [Konsultacje z mieszkańcami]

1. W wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy.

2. Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy, z zastrzeżeniem ust. 7.
3. Szczególną formą konsultacji społecznych jest budżet obywatelski.
4. W ramach budżetu obywatelskiego mieszkańcy w bezpośrednim głosowaniu decydują corocznie o części wydatków budżetu gminy. Zadania wybrane w ramach budżetu obywatelskiego zostają uwzględnione w uchwale budżetowej gminy. Rada gminy w toku prac nad projektem uchwały budżetowej nie może usuwać lub zmieniać w stopniu istotnym zadań wybranych w ramach budżetu obywatelskiego.
5. W gminach będących miastami na prawach powiatu utworzenie budżetu obywatelskiego jest obowiązkowe, z tym że wysokość budżetu obywatelskiego wynosi co najmniej 0,5% wydatków gminy zawartych w ostatnim przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu.
6. Środki wydatkowane w ramach budżetu obywatelskiego mogą być dzielone na pule obejmujące całość gminy i jej części w postaci jednostek pomocniczych lub grup jednostek pomocniczych.
7. Rada gminy określa w drodze uchwały wymagania jakie powinien spełniać projekt budżetu obywatelskiego, w szczególności:
 - 1) wymogi formalne jakim powinny odpowiadać zgłaszane projekty;
 - 2) wymaganą liczbę podpisów mieszkańców popierających projekt, przy czym nie może być ona większa niż 0,1% mieszkańców terenu objętego pulą budżetu obywatelskiego, w którym zgłaszany jest projekt;
 - 3) zasady oceny zgłoszonych projektów co do ich zgodności z prawem, wykonalności technicznej, spełniania przez nie wymogów formalnych oraz tryb odwołania od decyzji o niedopuszczeniu projektu do głosowania;
 - 4) zasady przeprowadzania głosowania, ustalania wyników i podawania ich do publicznej wiadomości, biorąc pod uwagę, że zasady przeprowadzania głosowania muszą zapewniać równość i bezpośredniość głosowania.

[...]

Art. 14. [Podejmowanie uchwał przez radę gminy]

1. Uchwały rady gminy zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu jawnym, chyba że ustawa stanowi inaczej.
2. Głosowania jawne na sesjach rady odbywają się za pomocą urządzeń umożliwiających sporządzenie i utrwalenie imiennego wykazu głosowań radnych. W przypadku gdy przeprowadzenie głosowania, w sposób określony w zdaniu pierwszym nie jest możliwe z przyczyn technicznych głosowania odbywają się imiennie.
3. Imienne wykazy głosowań radnych podaje się niezwłocznie do publicznej wiadomości na stronach internetowych gminy oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty.

[...]

Art. 18. [Zakres właściwości rady gminy]

1. Do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej.
2. Do wyłącznej właściwości rady gminy należy:
 - 1) uchwalanie statutu gminy;
 - 2) ustalanie wynagrodzenia wójta, stanowienie o kierunkach jego działania oraz przyjmowanie sprawozdań z jego działalności;
 - 3) powoływanie i odwoływanie skarbnika gminy, który jest głównym księgowym budżetu - na wniosek wójta;
 - 4) uchwalanie budżetu gminy, rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu, oraz podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium z tego tytułu, rozpatrywanie raportu o stanie gminy oraz podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia wotum zaufania z tego tytułu;
 - 5) uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego;
 - 6) uchwalanie programów gospodarczych;
 - 6a) przyjmowanie programów rozwoju w trybie określonym w przepisach o zasadach prowadzenia polityki rozwoju;
 - 7) ustalanie zakresu działania jednostek pomocniczych, zasad przekazywania im składników mienia do korzystania oraz zasad przekazywania środków budżetowych na realizację zadań przez te jednostki;
 - 8) podejmowanie uchwał w sprawach podatków i opłat w granicach określonych w odrębnych ustawach;
 - 9) podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących:
 - a) zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej; uchwała rady gminy jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość; do czasu określenia zasad wójt może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy,
 - b) emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez wójta,
 - c) zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów,
 - d) ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i kredytów krótkoterminowych zaciąganych przez wójta w roku budżetowym,
 - e) zobowiązań w zakresie podejmowania inwestycji i remontów o wartości przekraczającej granicę ustalaną corocznie przez radę gminy,

- f) tworzenia i przystępowania do spółek i spółdzielni oraz rozwiązywania i występowania z nich,
 - g) określania zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji przez wójta,
 - h) tworzenia, likwidacji i reorganizacji przedsiębiorstw, zakładów i innych gminnych jednostek organizacyjnych oraz wyposażania ich w majątek,
 - i) ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez wójta w roku budżetowym;
- 10) określanie wysokości sumy, do której wójt może samodzielnie zaciągać zobowiązania;
 - 11) podejmowanie uchwał w sprawie przyjęcia zadań, o których mowa w art. 8 ust. 2 i 2a;
 - 12) podejmowanie uchwał w sprawach współdziałania z innymi gminami oraz wydzielanie na ten cel odpowiedniego majątku;
 - 12a) podejmowanie uchwał w sprawach współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw oraz przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych;
 - 12b) rozpatrywanie inicjatyw uchwałodawczych, o których mowa w art. 41a.
 - 13) podejmowanie uchwał w sprawach herbu gminy, nazw ulic i placów będących drogami publicznymi lub nazw dróg wewnętrznych w rozumieniu ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1440, 1920, 1948 i 2255 oraz z 2017 r. poz. 191 i 1089), a także wznoszenia pomników;
 - 14) nadawanie honorowego obywatelstwa gminy;
 - 14a) podejmowanie uchwał w sprawie zasad udzielania stypendiów dla uczniów i studentów;
 - 15) stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy.

[...]

Art. 18b.

1. Rada gminy rozpatruje skargi na działania wójta i gminnych jednostek organizacyjnych; wnioski oraz petycje składane przez obywateli; w tym celu powołuje komisję skarg, wniosków i petycji.
2. W skład komisji skarg, wniosków i petycji wchodzi radni, w tym przedstawiciele wszystkich klubów, z wyjątkiem radnych pełniących funkcje, o których mowa w art. 19 ust. 1.
3. Zasady i tryb działania komisji skarg, wniosków i petycji określa statut gminy.

[...]

Art. 20. [Zwoływanie sesji oraz ustalanie porządku obrad]

1. Rada gminy obraduje na sesjach zwoływanych przez przewodniczącego w miarę potrzeby, nie rzadziej jednak niż raz na kwartał. Do zawiadomienia o zwołaniu sesji dołącza się porządek obrad wraz z projektami uchwał.

- 1a. Rada gminy może wprowadzić zmiany w porządku bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady, z zastrzeżeniem ust. 6 i art. 41a ust. 4.
 - 1b. Obrady rady gminy są transmitowane i utrwalane za pomocą urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk. Nagrania obrad są udostępniane na stronach internetowych gminy oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty.
 - 1c. Do transmisji i utrwalania obrad rady gminy mogą być wykorzystywane urządzenia służące do transmisji lub rejestracji czynności obwodowej komisji wyborczej, o których mowa w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy. W tym celu rada gminy zawiera z właściwym terytorialnie urzędnikiem wyborczym porozumienie określające zasady korzystania z urządzeń, o których mowa w zdaniu pierwszym.
2. Pierwszą sesję nowo wybranej rady gminy zwołuje komisarz wyborczy na dzień przypadający w ciągu 7 dni po ogłoszeniu zbiorczych wyników wyborów do rad na obszarze kraju.
 - 2a. (uchylony).
 - 2b. W przypadku wyborów przedterminowych pierwszą sesję zwołuje osoba, którą Prezes Rady Ministrów wyznaczył do pełnienia funkcji organów jednostki samorządu terytorialnego. Przepis ust. 2 stosuje się odpowiednio.
 - 2ba. Pierwszą sesję rady gminy powstałej w wyniku połączenia gmin lub rady nowo utworzonej gminy zwołuje komisarz wyborczy na dzień przypadający w terminie 7 dni po dniu ogłoszenia wyników wyborów do rady, a w przypadku, o którym mowa w [art. 390a § 2](#) ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy, na dzień przypadający w terminie 7 dni od dnia powstania gminy.
 - 2c. Pierwszą sesję nowo wybranej rady gminy, do czasu wyboru przewodniczącego rady, prowadzi najstarszy wiekiem radny obecny na sesji.
3. Na wniosek wójta lub co najmniej 1/4 ustawowego składu rady gminy przewodniczący obowiązany jest zwołać sesję na dzień przypadający w ciągu 7 dni od dnia złożenia wniosku. Wniosek o zwołanie sesji powinien spełniać wymogi określone w ust. 1 w zdaniu drugim.
 4. Do zmiany porządku obrad sesji zwołanej w trybie określonym w ust. 3 stosuje się przepis ust. 1a, z tym że dodatkowo wymagana jest zgoda wnioskodawcy.
 5. Na wniosek wójta przewodniczący rady gminy jest obowiązany wprowadzić do porządku obrad najbliższej sesji rady gminy projekt uchwały, jeżeli wpłynął on do rady gminy co najmniej 7 dni przed dniem rozpoczęcia sesji rady.
 6. Na wniosek przewodniczącego klubu radnych przewodniczący rady gminy jest obowiązany wprowadzić do porządku obrad najbliższej sesji rady gminy projekt uchwały, jeżeli wpłynął on do rady gminy co najmniej 7 dni przed dniem rozpoczęcia sesji rady. W trybie, o którym mowa w zdaniu pierwszym można zgłosić nie więcej niż jeden projekt uchwały na każdą sesję rady gminy.

[...]

Art. 21a.

1. Pracownicy urzędu gminy wykonujący zadania organizacyjne, prawne oraz inne zadania związane z funkcjonowaniem rady gminy, komisji i radnych tworzą odrębną jednostkę organizacyjną zwaną biurem rady gminy.
2. Przewodniczący rady gminy wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników biura rady gminy.

[...]

Art. 23. [Status prawny radnego. Kluby radnych]

1. 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.
2. Radni mogą tworzyć kluby radnych, działające na zasadach określonych w statucie gminy.
3. Wymagana statutowa liczba radnych niezbędnych do utworzenia klubu radnych wynosi:
 - 1) w radach liczących do 30 radnych – co najmniej 3 radnych.
 - 2) w radach liczących powyżej 30 radnych – co najmniej 1/10 składu rady.
4. Rada gminy nie może zdecydować o zwiększeniu liczby radnych, o których mowa w ust. 3, niezbędnych do utworzenia klubu radnych.

[...]

Art. 24. [Obowiązek radnego udziału w pracach]

1. Radny jest obowiązany brać udział w pracach rady gminy i jej komisji oraz innych instytucji samorządowych, do których został wybrany lub desygnowany.
2. W wykonywaniu mandatu radnego radny ma prawo, jeżeli nie narusza to dóbr osobistych innych osób, do uzyskiwania informacji i materiałów, wstępu do pomieszczeń, w których znajdują się te informacje i materiały, oraz wglądu w działalność organów administracji gminy, a także spółek z udziałem gminy, spółek handlowych z udziałem gminnych osób prawnych, gminnych osób prawnych, oraz zakładów, przedsiębiorstw i innych gminnych jednostek organizacyjnych, z zachowaniem przepisów o tajemnicy prawnie chronionej.
3. W sprawach dotyczących gminy radni mogą kierować interpelacje i zapytania do wójta. Interpelacje i zapytania składane są na piśmie do przewodniczącego rady, który przekazuje je niezwłocznie wójtowi. Wójt, lub osoba przez niego wyznaczona, jest zobowiązana udzielić odpowiedzi na piśmie nie później niż w terminie 14 dni od dnia otrzymania interpelacji lub zapytania.
4. Treść interpelacji i zapytań oraz udzielonych odpowiedzi podawana jest do publicznej wiadomości poprzez niezwłoczną publikację na stronach internetowych gminy, oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty.

[...]

Art. 24f. [Ograniczenie działalności gospodarczej radnego]

1. Radni nie mogą prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, w której radny uzyskał mandat, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności.

- 1a. Jeżeli radny przed rozpoczęciem wykonywania mandatu prowadził działalność gospodarczą, o której mowa w ust. 1, jest obowiązany do zaprzestania prowadzenia tej działalności gospodarczej w ciągu 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania. Niewypełnienie obowiązku, o którym mowa w zdaniu pierwszym, stanowi podstawę do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego w trybie [art. 383](#) ustawy, o której mowa w art. 24b ust. 6.
2. **Wójtowie i radni** **Radni i ich małżonkowie** oraz małżonkowie wójtów, zastępców wójtów, **radnych**, sekretarzy gminy, skarbników gminy, kierowników jednostek organizacyjnych gminy oraz osób zarządzających i członków organów zarządzających gminnymi osobami prawnymi nie mogą być członkami władz zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych ani pełnomocnikami spółek handlowych z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby. Wybór lub powołanie tych osób na te funkcje są z mocy prawa nieważne.
3. (uchylony).
4. Jeżeli wybór lub powołanie, o których mowa w ust. 2, nastąpiły przed rozpoczęciem wykonywania mandatu radnego albo dniem wyboru wójta lub przed zatrudnieniem na stanowisku sekretarza gminy, powołaniem na stanowisko zastępcy wójta, skarbnika gminy, kierownika jednostki organizacyjnej gminy oraz osoby zarządzającej i członka organu zarządzającego gminną osobą prawną, osoby, o których mowa w ust. 2, są obowiązane zrzec się stanowiska lub funkcji w terminie 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania przez radnego albo wójta czy też od dnia zatrudnienia na podstawie umowy o pracę lub powołania na stanowisko. W razie niezrzeczenia się stanowiska lub funkcji osoba, o której mowa w ust. 2, traci je z mocy prawa po upływie terminu, o którym mowa w zdaniu pierwszym.
5. Radni nie mogą posiadać pakietu większego niż 10% udziałów lub akcji w spółkach prawa handlowego z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby. Udziały lub akcje przekraczające ten pakiet powinny być zbyte przez radnego przed pierwszą sesją rady gminy, a w razie niezbycia ich nie uczestniczą one przez okres sprawowania mandatu i dwóch lat po jego wygaśnięciu w wykonywaniu przysługujących im uprawnień (prawa głosu, prawa do dywidendy, prawa do podziału majątku, prawa poboru).

[...]

Art. 26b.

Wójt, w drodze zarządzenia, powołuje oraz odwołuje skarbnika gminy.

[...]

Art. 28aa.

1. Wójt co roku do dnia 31 maja przedstawia radzie gminy raport o stanie gminy.
2. Raport obejmuje podsumowanie działalności wójta w roku poprzednim, w szczególności realizację polityki, programów i strategii, uchwał rady gminy i budżetu obywatelskiego.
3. Rada gminy może określić w drodze uchwały szczegółowe wymogi dotyczące raportu.
4. Rada gminy rozpatruje raport, o którym mowa w ust. 1, podczas sesji na której podejmowana jest uchwała rady gminy w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium wójtowi. Raport rozpatrywany jest w pierwszej kolejności. Nad przedstawionym raportem o stanie gminy przeprowadza się debatę.
5. W debacie nad raportem o stanie gminy radni zabierają głos bez ograniczeń czasowych.

6. W debacie nad raportem o stanie gminy mieszkańcy gminy mogą zabierać głos na zasadach przewidzianych dla radnych niezrzeszonych.
7. Mieszkaniec, który chciałby zabrać głos w trybie określonym w ust. 6 składa do przewodniczącego rady pisemne zgłoszenie, poparte podpisami:
 - 1) w gminie do 20 000 mieszkańców – 20 osób
 - 2) w gminie powyżej 20 000 mieszkańców – 50 osób.
8. Zgłoszenie składa się najpóźniej w dniu poprzedzającym dzień, na który zwołana została sesja podczas, której ma być przedstawiany raport o stanie gminy. Mieszkańcy są dopuszczani do głosu według kolejności otrzymania przez przewodniczącego rady zgłoszenia. Liczba mieszkańców mogących zabrać głos w debacie wynosi 15.
9. Po zakończeniu debaty nad raportem o stanie gminy rada gminy udziela wotum zaufania wójtowi. Przepis art. 28a ust. 2 stosuje się odpowiednio.
10. W przypadku nieudzielenia wójtowi wotum zaufania w dwóch kolejnych latach rada gminy może podjąć uchwałę o przeprowadzeniu referendum w sprawie odwołania wójta.

[...]

Art. 28b. [Referendum w sprawie odwołania wójta z przyczyny innej niż nieudzielenie absolutorium]

1. Rada gminy, po upływie 9 miesięcy od dnia wyboru wójta i nie później niż na 9 miesięcy przed zakończeniem kadencji, może podjąć uchwałę o przeprowadzeniu referendum w sprawie odwołania wójta z przyczyny innej niż nieudzielenie wójtowi absolutorium lub nieudzielenie wójtowi wotum zaufania jedynie na wniosek co najmniej 1/4 ustawowego składu rady.
2. Wniosek, o którym mowa w ust. 1, wymaga formy pisemnej i uzasadnienia przyczyny odwołania oraz podlega zaopiniowaniu przez komisję rewizyjną.
3. Rada gminy może podjąć uchwałę o przeprowadzeniu referendum w sprawie odwołania wójta na sesji zwołanej nie wcześniej niż po upływie 14 dni od dnia złożenia wniosku, o którym mowa w ust. 1.
4. Uchwałę, o której mowa w ust. 3, rada gminy podejmuje większością co najmniej 3/5 głosów ustawowego składu rady, w głosowaniu imiennym.

[...]

Art. 41a.

1. Grupa mieszkańców gminy, posiadających czynne prawa wyborcze do organu stanowiącego, może wystąpić z obywatelską inicjatywą uchwałodawczą.
2. Grupa mieszkańców, o której mowa w ust. 1, musi liczyć:
 - 1) w gminach do 20 000 mieszkańców - co najmniej 300 osób;
 - 2) w gminach powyżej 20 000 mieszkańców - co najmniej 500 osób.
3. Rada gminy nie może zdecydować o zwiększeniu liczby osób, o których mowa w ust. 2, mających prawo wystąpić z obywatelską inicjatywą uchwałodawczą.
4. Projekty uchwał zgłoszone w ramach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej stają się przedmiotem obrad rady gminy najbliższej sesji odbywającej się nie później niż po upływie 3 miesięcy od dnia złożenia projektu.

5. Komitet inicjatywy uchwałodawczej ma prawo wskazywać osoby uprawnione do reprezentowania komitetu podczas prac rady gminy.
6. Rada gminy określi w drodze uchwały: rodzaje spraw, których może dotyczyć projekt uchwały o, którym mowa w ust. 1, zasady wnoszenia inicjatyw obywatelskich, w szczególności liczbę wymaganych podpisów, zasady tworzenia komitetów inicjatyw uchwałodawczych, zasady promocji obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych, formalne wymogi jakim muszą odpowiadać składane projekty, z zastrzeżeniem przepisów niniejszej ustawy.