

UCHWAŁA NR
RADY MIEJSKIEJ W TARNOWIE

z dnia 2023 r.

w sprawie zmiany Statutu Młodzieżowej Rady Miejskiej w Tarnowie

Na podstawie art. 5b ust. 10, 11 i 13 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 i 572) w związku z art. 5 ustawy z dnia 20 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym, ustawy o samorządzie województwa oraz ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. poz. 1038), Rada Miejska w Tarnowie uchwała, co następuje:

§ 1. W Statucie Młodzieżowej Rady Miejskiej w Tarnowie stanowiącym załącznik do uchwały Nr LVI/547/2021 Rady Miejskiej w Tarnowie z dnia 25 listopada 2021 r. w sprawie statutu Młodzieżowej Rady Miejskiej w Tarnowie (Dz. Urz. Woj. Małop. poz. 7472 i 6223), po § 16a dodaje się § 16b w brzmieniu:

„§ 16b. 1. W sytuacji, gdy w wyniku przeprowadzenia wyborów ponowionych o których mowa w § 16a nie uda się obsadzić wszystkich mandatów, skład Rady, może zostać uzupełniony przez Radę w drodze uchwały spośród kandydatów zgłoszonych do Prezydium Rady (uzupełnienie składu Rady).

2. Zamiar uzupełnienia składu Młodzieżowej Rady Miejskiej w Tarnowie, powinien zostać ogłoszony na 30 dni przed planowaną sesją, wraz z procedurą naboru kandydatów, którą określa Prezydium Rady.

3. Kandydatów do uzupełnienia składu Rady wybieranych w sposób określony w ust.1 może zgłaszać Przewodniczący Rady, Prezydium Rady, grupa min. 3 radnych lub odpowiednio samorządy szkolne, studenckie lub organizacje pozarządowe, które nie mają swojego przedstawiciela w Radzie.

4. W wyniku procedury uzupełnienia składu Rady mandaty obejmują w pierwszej kolejności kandydaci zgłoszeni z okręgów, które nie mają swego przedstawiciela w Radzie.

5. W przypadku większej liczby kandydatów, aniżeli miejsc do obsadzenia Rada przeprowadza głosowanie, a następnie poddaje pod głosowanie uchwałę wraz z kandydatami, którzy uzyskali największą liczbę ważnie oddanych głosów.

6. Obsadzenie mandatu w wyniku przeprowadzenia procedury uzupełnienia składu Rady stwierdza Rada w drodze uchwały.

7. Czynności związane z obsadzeniem mandatu radnego wykonuje Przewodniczący Rady.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie 14 dni od jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego.

Przewodniczący Rady Miejskiej
w Tarnowie

Jakub Kwaśny

Przewodnicząca Komisji Oświaty

Grażyna Barwacz

Projekt uchwały opinuję
negatywnie.
Opinia powinna włączyć
w załącznik.

RADCA PRAWNY

Beata Baran
KR-828

13.06.2023r.

Uzasadnienie

Do projektu uchwały w sprawie zmiany Statutu Młodzieżowej Rady Miejskiej w Tarnowie

W I połowie 2022 r. odbyły się pierwsze wybory do Młodzieżowej Rady Miejskiej w Tarnowie, przeprowadzone po zmianie prawa samorządowego w zakresie dotyczącym ich funkcjonowania i wprowadzenia przez Radę Miejską w Tarnowie nowych zasad wyborczych odpowiadających tym zmianom. W wyniku tych wyborów obsadzonych zostało 18 mandatów, przy czym mandaty objęli wszyscy kandydaci startujący w wyborach. Sytuacja ta wprawdzie umożliwia funkcjonowanie Młodzieżowej Rady Miejskiej w Tarnowie (uregulowania zawarte w § 7 ust. 1 Statutu Młodzieżowej Rady Miejskiej w Tarnowie), ale już na początku kadencji wiadomo, że nie będzie możliwości przeprowadzenia wyborów uzupełniających. Prezydium Młodzieżowej Rady Miejskiej w Tarnowie, widząc zaistniałą sytuację, wystąpiło do władz Miasta z prośbą o przeprowadzenie ponownych wyborów w tych okręgach wyborczych, w których wybory nie odbyły się (nie zgłosił się żaden kandydat). Z uwagi na to we wrześniu 2022 roku zaproponowano zmianę Statutu Młodzieżowej Rady Miejskiej w Tarnowie poprzez wprowadzenie możliwości przeprowadzenia wyborów do Młodzieżowej Rady Miejskiej w Tarnowie w sytuacji, gdy nie będzie możliwe przeprowadzenie wyborów uzupełniających. Procedura tzw. wyborów ponowionych okazała się niewystarczająca i w I połowie 2023 roku w skład Młodzieżowej Rady Miejskiej w wyniku przeprowadzenia wyborów ponowionych obsadzonych pozostaje 19 mandatów. Sytuacja ta wprawdzie analogicznie jak było to we wrześniu 2022 umożliwia funkcjonowanie Młodzieżowej Rady Miejskiej w Tarnowie (uregulowania zawarte w § 7 ust. 1 Statutu Młodzieżowej Rady Miejskiej w Tarnowie), ale powoduje szereg komplikacji związanych z bieżącym funkcjonowaniem Rady. Dlatego proponuje się wprowadzenie procedury uzupełnienia składu Rady zapewniającą w przypadku takiego zainteresowania reprezentację uczniów i radnych z okręgów, które nie mają jak dotąd swojego przedstawiciela w Radzie.

Podstawą prawną, na jakiej opiera się niniejszy projekt, jest w tym wypadku art. 5b ust. 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 583, 1005, 1079 i 1561), zgodnie z którym rada gminy, tworząc młodzieżową radę gminy, nadaje jej statut określający w szczególności zasady działania młodzieżowej rady gminy, tryb i kryteria wyboru jej członków oraz zasady wygaśnięcia mandatu i odwołania członka młodzieżowej rady gminy. Podmioty, o których mowa w art. 5b ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym (Prezydent Miasta Tarnowa oraz organizacje pozarządowe i samorządy uczniowskie z terenu Miasta), mogą przedstawiać opinie w zakresie projektu statutu.

Przewodnicząca Komisji Oświaty

Grażyna Barwacz

Opinia prawna
dotycząca projektu uchwały w sprawie zmiany Statutu
Młodzieżowej Rady Miejskiej w Tarnowie

BRP.0006.20.2023

BRP.074.7.2023

I. Opis stanu faktycznego.

Aktualnie w Gminie Miasta Tarnowa podstawą prawną funkcjonowania Młodzieżowej Rady Miejskiej w Tarnowie, zwanej dalej także „Radą” jest jej Statut określający w szczególności zasady jej działania, tryb i kryteria wyboru jej członków oraz zasady wygaśnięcia mandatu i odwołania członka Rady. Statut ten stanowi załącznik do uchwały Nr LVI/547/2021 Rady Miejskiej w Tarnowie z dnia 25 listopada 2021 r. w sprawie statutu Młodzieżowej Rady Miejskiej w Tarnowie (Dz. Urz. Woj. Małop. poz. 7472 i z 2022 r. poz. 6223), zwany dalej także „Statutem”.

Obecnie funkcjonująca Rada wybrana została w wyborach przeprowadzonych w 2022 r. W ich wyniku nie objęto wszystkich mandatów (na 25 mandatów objęto 18), dlatego od dnia wyborów wiadomym było iż nie będzie można przeprowadzić wyborów uzupełniających, których reguły określone zostały w Statucie. To spowodowało, że we wrześniu 2022 r. dokonano zmiany Statutu, poprzez wprowadzenie wyborów uzupełniających – ponowionych. Wybory ponowione zostały przeprowadzone i doszło do objęcia 6 mandatów, ale nie poprawiło to sytuacji Młodzieżowej Rady Miejskiej w Tarnowie, bo w tym czasie doszło do 5 rezygnacji z mandatów.

W dniu 5 czerwca 2023 r. do Prezydenta Miasta Tarnowa wpłynął projekt uchwały w sprawie zmiany Statutu Młodzieżowej Rady Miejskiej w Tarnowie, zwany dalej „projektem uchwały”, będący inicjatywą Komisji Oświaty Rady Miejskiej w Tarnowie.

Z treści projektu uchwały wynika, że proponuje się wprowadzenie następnego „wyborczego” rozwiązania polegającego na kolejnym uzupełnieniu składu Rady, w tym wypadku przez samą Radę czyli o jej przedstawicieli i reprezentantów. Z treści aktu wynika, że „wyboru” dokonywałaby Młodzieżowa Rada Miejska w Tarnowie, spośród kandydatów zgłoszonych do Prezydium Młodzieżowej Rady Miejskiej w Tarnowie (§ 16b ust. 1 projektu uchwały). Zamiar uzupełnienia składu Rady miałby być ogłoszony na 30 dni przed planowaną sesją (nie wiadomo co oznacza to sformułowanie dla potrzeb proponowanej procedury) wraz z procedurą naboru (w tym miejscu właściwie nazwano proponowaną procedurę - nie wybory tylko nabór), którą określi Prezydium Młodzieżowej Rady Miejskiej w Tarnowie (§ 16b ust. 2 projektu uchwały). Kandydatów do uzupełnienia składu Rady może zgłaszać Przewodniczący Rady, Prezydium Rady, grupa min. 3 radnych, lub odpowiednio samorządy szkolne, studenckie lub organizacje nie mają swego przedstawiciela w Radzie (§ 16b ust. 3 projektu uchwały). W tej procedurze przyjęto rozwiązanie, w którym mandaty obejmują kandydaci zgłoszeni z okręgów, które nie mają swego przedstawiciela w Radzie (brak związku powyżej opisanych czynności z utworzonymi okręgami wyborczymi w wyborach radnych przez uczniów szkół ponadpodstawowych) (§ 16b ust. 4 projektu uchwały). W razie większej liczby kandydatów, aniżeli miejsc do obsadzenia Rada przeprowadza głosowanie, a następnie poddaje pod głosowanie uchwałę wraz z kandydatami, którzy uzyskali największą liczbę ważnie oddanych głosów. Kolejno, obsadzenie mandatu w wyniku przeprowadzenia procedury uzupełnienia składu Rady stwierdza Rada (uzupełnienie składu Rady a obsadzenie mandatu – brak możliwości ustalenia różnic) (§ 16b ust. 5 i 6 projektu uchwały).

W uzasadnieniu projektu powołano historię wyborów do Rady i opisano przyczyny dotychczasowych zmian. Dodano, że jest to sytuacja analogiczna jak przed wyborami

ponowionymi przeprowadzonymi w 2022 r. Aktualnie Rada liczy 19 radnych i to wprawdzie umożliwi jej funkcjonowanie (nie mniej niż 17 radnych), ale powoduje szereg komplikacji.

II. Opis stanu prawnego.

Zgodnie z art. 5b ust. 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 i 572) rada gminy, tworząc młodzieżową radę gminy, nadaje jej statut określający w szczególności zasady działania młodzieżowej rady gminy, tryb i kryteria wyboru jej członków oraz zasady wygaśnięcia mandatu i odwołania członka młodzieżowej rady gminy.

W Gminie Miasta Tarnowa – jak powyżej wykazano – obowiązuje obecnie Statut spełniający powyższe zadanie.

Jeżeli chodzi o wybory, to w Statucie Młodzieżowej Rady Miejskiej w Tarnowie określono zasady prawa wyborczego oraz procedurę wyborczą, z podziałem na sytuacje, w których wybory przeprowadza się wśród młodzieży szkolnej, studentów i członków organizacji pozarządowych. Ponieważ projektowana zmiana wprowadzana jest w części dotyczącej wyborów przeprowadzanych wśród uczniów szkół ponadpodstawowych opinia w dalszej części będzie obejmować to zagadnienie.

Zgodnie z § 9 Statutu każdemu uczniowi (słuchaczowi) szkoły ponadpodstawowej publicznej i niepublicznej, mającej swą siedzibę w mieście Tarnowie, zwanych dalej "szkołami" przysługuje prawo wyboru radnych. Kandydatem na radnego może być każdy uczeń szkoły, który na dzień wyborów ukończył 15 lat a nie ukończył 21 lat.

W § 10 ust. 1 Statutu postanowiono, że wybory radnych przeprowadza się z zachowaniem zasad równości, bezpośredniości i tajności.

W § 11 ust. 1 Statutu postanowiono podzielić Gminę Miasta Tarnowa na 20 stałych okręgów wyborczych, którymi są szkoły lub grupy szkół. Przy podziale na okręgi wyborcze uwzględnia się fakt funkcjonowania szkół w zespole.

Z § 12 Statutu wynika, że wybory radnych przeprowadza samorząd danej szkoły. W przypadku gdy dany okręg wyborczy tworzy zespół lub grupa szkół, wybory przeprowadza samorząd szkoły, wskazany w załączniku do Statutu. Wybory odbywają się w siedzibie szkoły, której samorząd przeprowadza wybory. Jeżeli w szkołach w danym okręgu wyborczym nie działają samorządy wybory przeprowadza dyrektor szkoły (zespołu). W każdym okręgu wybiera się jednego radnego.

Stosownie do § 13 Statutu za wybranego uznaje się tego radnego, który uzyskał największą liczbę ważnie oddanych głosów. W przypadku, gdy największą liczbę głosów uzyskała więcej niż jedna osoba przeprowadza się głosowanie uzupełniające, w którym głosuje się na te osoby, aż do skutku.

Zgodnie z § 14 ust. 2 Statutu, jeżeli w danym okręgu wyborczym nie dojdzie do wyboru radnego, pozostały mandat obejmuje osoba, o której mowa w § 15 ust. 1 Statutu, w okręgu wyborczym, w którym do objęcia kolejnego mandatu brakuje najmniej (przy uwzględnieniu liczby wskazanej w § 11 ust. 2 Statutu). Czynności Przewodniczącego Rady określone w § 15 ust. 1 Statutu wykonuje Przewodniczący Rady Miejskiej w Tarnowie.

W § 15 – 16a Statutu uregulowano kwestie dotyczące wyborów uzupełniających radnych wybranych przez uczniów szkół ponadpodstawowych. Klasyczna forma wyborów uzupełniających określona została w § 15 i polega na obejmowaniu mandatu przez radnego z danego okręgu wyborczego, który uzyskał w czasie wyborów kolejno największą liczbę głosów. Zgodnie z § 16 w sytuacji, gdy w wyniku przeprowadzenia procedury, o której mowa w § 15 ust. 1 Statutu nie dojdzie do obsadzenia mandatów, wybory uzupełniające przeprowadza się odpowiednio według zasad określonych w § 6 - § 8, § 9 - § 14 ust. 1 oraz § 15 ust. 2 i 3 Statutu. Wybory uzupełniające, o których mowa w ust. 1 przeprowadza się tylko w tych

okręgach wyborczych, które nie mają swego przedstawiciela w Radzie, z zastrzeżeniem § 14 ust. 2 Statutu.

Kolejno, jak wynika z § 16a Statutu, w sytuacji, gdy nie będzie można przeprowadzić wyborów uzupełniających w trybie § 15 Statutu, zastosowanie ma odpowiednio procedura określona w § 6 - § 14 oraz § 15 ust. 2 i 3 Statutu, z zastrzeżeniem § 17 Statutu (wybory ponowione). W wyborach ponowionych mandaty obejmują w pierwszej kolejności kandydaci wybrani w okręgach, które nie mają swego przedstawiciela w Radzie, a następnie kandydaci, którzy uzyskali największą liczbę ważnie oddanych głosów, przy uwzględnieniu § 15 ust. 1. zd. 2 Statutu.

III. Ocena prawna projektu uchwały.

Przedłożony projekt uchwały jako niezgodny z prawem należy zaopiniować negatywnie.

Powyższe stwierdzenie wynika z faktu, że zaproponowana w projekcie procedura nie jest procesem wyborczym, a takie zagadnienie ma uregulować rada gminy w statucie młodzieżowej rady gminy, o czym stanowi art. 5b ust. 10 ustawy o samorządzie gminnym. Wskazane rozwiązanie można określić (co czyni autor projektu uchwały w jednym z przepisów wskazanym na wstępie) jako procedurę naboru, która nie ma nic wspólnego z procesem wyborczym rozumianym jako proces w wyniku, którego osoby posiadające czynne prawo wyborcze wskazują swoich przedstawicieli do określonego organu lub pełnienia określonej funkcji, spośród kandydatów posiadających bierne prawo wyborcze.

Tymczasem proponowane zmiany nie spełniają żadnego z podanych warunków. Opisana procedura to nic innego jako nabór czy konkurs przeprowadzany przez Młodzieżową Radę Miejską w Tarnowie, a więc podmiot, którego skład ma być uzupełniony (§ 16b ust.1 projektu uchwały). Nie jest wiadome w jakim trybie to nastąpi, gdyż zgodnie z § 16b ust. 2 projektu uchwały, owa procedura naboru zostanie określona przez Prezydium Młodzieżowej Rady Miejskiej w Tarnowie, co jest niedopuszczalnym scedowaniem kompetencji Rady Miejskiej w Tarnowie na organ wykonawczy Młodzieżowej Rady Miejskiej w Tarnowie. Należy przypomnieć, że młodzieżowe rady gminy to organy doradcze, inicjatywne i konsultacyjne. Rady te nie mają żadnych uprawnień do stanowienia o jakikolwiek sprawach należących do kompetencji organów, którym mają służyć doradą. Tym bardziej nie może tego robić organ wewnętrzny młodzieżowej rady gminy.

W proponowanym brzmieniu § 16b ust. 1 projektu uchwały stanowi naruszenie podstawowej zasady prawa wyborczego określonej w § 9 ust. 1 Statutu, a mianowicie zasady bezpośredniości wyborów.

Dodatkowo w projekcie uchwały określa się bardzo bogaty katalog podmiotów, które mogą zgłaszać kandydatów na radnych, nie określono natomiast komu przysługuje bierne prawo wyborcze, co oznacza, że w tym naborze może brać udział każdy. To w sposób oczywisty wypacza istotę młodzieżowych rad gmin.

W pozostałych zapisach § 16b ust. 4 – 7 projektu uchwały pojawiają się przepisy, które regulują tryb głosowania nad zgłoszonymi kandydatami, przy czym w projekcie nie zastosowano jednorodnej nomenklatury – Rada uzupełnia skład lub obsadza mandaty. Z nieprecyzyjny należy uznać zapis § 16b ust. 5 w relacji z ust. 6 projektu uchwały (trzy głosowania?).

Na zakończenie opiniujący pragnie odwołać się do literatury tematu. W wydawnictwie pod redakcją Bogdana Dolnickiego „Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz”, wyd. III (LEX) stwierdza, się m.in. „Regulacje zawarte w statucie młodzieżowej rady gminy nie mogą być sprzeczne z Konstytucją RP, ustawami i statutem rady gminy, w której młodzieżowa rada została powołana. Postanowienia statutu młodzieżowej rady gminy dotyczące wyboru jej

członków powinny korespondować z art. 169 ust. 2 Konstytucji RP.”. W artykule Romana Marchaja „Młodzieżowa rada gminy” Przegląd Prawa Publicznego nr 3 z 2022 r. (s.87 – 88) podnosi się, że „Ustawodawca dla nazwania tego organu posługuje się pojęciem „rady”, należy przyjąć, że musi on mieć zbliżoną charakterystykę prawną do „rady gminy”. Młodzieżowa rada gminy jest organem obsadzonym w drodze wyborów, co wynika pośrednio z treści art. 5b ust. 10 zd. 1 u.s.g. Zgodnie z powołanym przepisem rada gminy, tworząc młodzieżową radę gminy, nadaje jej statut określający w szczególności zasady działania młodzieżowej rady gminy, tryb i kryteria wyboru jej członków oraz zasady wygaśnięcia mandatu i odwołania członka młodzieżowej rady gminy. A contrario niedopuszczalne będzie wprowadzenie do statutu tego organu rozwiązań pozwalających organowi wykonawczemu czy też dyrektorom szkół desygnować do niej wybranych przez siebie członków. Jakkolwiek art. 5b ust. 10 u.s.g. nie przewiduje, że wybory mają mieć charakter powszechny, wydaje się, że w istocie w ten sposób powinny być one przeprowadzane, co w praktyce również uniemożliwia obsadzenie mandatów w drodze wyboru dokonanego przez radę gminy.”.

W tym stanie rzeczy, ponieważ jak powyżej wykazano przedłożony projekt pozostaje w oczywistej sprzeczności z art. 5b ust. 10 ustawy o samorządzie gminnym i § 9 Statutu Młodzieżowej Rady Miejskiej w Tarnowie, należało wydać opinię jak na wstępie.

Tarnów, dnia 13 czerwca 2023 r.

Otrzymują:

- 1) Przewodniczący Rady Miejskiej w Tarnowie,
- 2) Prezydent Miasta Tarnowa,
- 3) a/a.

RADCA PRAWNY

Beata Baran
KR-828