



Warszawa, 06-09-2023 r.

**BIURO
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH**

**Zespół Prawa Administracyjnego
i Gospodarczego**

V.600.4.2023.TS

**Pan
Grzegorz Ziomek
Dyrektor
Departamentu Administracji Publicznej
Ministerstwa Spraw Wewnętrznych
i Administracji
via ePUAP**

Szanowny Panie Dyrektorze

Z upoważnienia Rzecznika Praw Obywatelskich uprzejmie informuję, iż do Rzecznika wpłynęło pismo organizacji społecznej Inicjatywa „Nasz Rzecznik” zawierające wniosek o dokonanie zmiany przepisów prawa określających zasady udziału mieszkańców w debacie nad raportem o stanie gminy, powiatu i województwa. Chodzi tu o regulacje zamieszczone w art. 28aa ust. 7 i 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 40), art. 30a ust. 7 i 8 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1526) oraz art. 34a ust. 7 i 8 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2094).

Wspomniana organizacja postuluje zniesienie wymogu uzyskania przez osoby zamierzające wypowiedzieć się w trakcie debaty nad raportem o stanie gminy, powiatu i województwa poparcia określonej przepisami prawa liczby mieszkańców,

wyrażonego podpisami pod pisemnym zgłoszeniem dot. oświadczenia woli w przedmiocie zabrania głosu podczas debaty. W ocenie Inicjatywy „Nasz Rzecznik”, konieczność zebrania podpisów pod w/w zgłoszeniem znacznie utrudnia, a czasem wręcz uniemożliwia mieszkańcom udział w debacie nad raportem o stanie jednostki samorządu terytorialnego. W mniejszych gminach osoby zamierzające złożyć zgłoszenie dot. udziału w dyskusji nad raportem o stanie gminy mają problem z zebraniem wymaganej liczby podpisów, gdyż mieszkańcy odmawiają im udzielenia poparcia z obawy przed represjami ze strony przedstawicieli władz gminy lub ostracyzmem społecznym. Znane są bowiem przypadki przeprowadzenia przez wójta gminy rozmów „dyscyplinujących” z mieszkańcami, którzy udzielili poparcia osobie zamierzającej zabrać głos w debacie nad raportem o stanie gminy, grożenia takim mieszkańcom, że utracą pracę lub że gmina zaprzestaniem zawierania z ich firmami umów dostawy towarów lub usług (w odniesieniu do lokalnych przedsiębiorców) czy też wykluczeniem możliwości ich zatrudnienia w gminnych jednostkach organizacyjnych oraz instytucjach współpracujących z gminą. Natomiast w przypadku chęci uczestniczenia w debacie nad raportem o stanie powiatu oraz o stanie województwa barierą stanowi obowiązek zebrania dość znacznej liczby podpisów pod zgłoszeniem dot. zabrania głosu w debacie. W przypadku zamiaru udziału w debacie nad stanem powiatu o liczbie ludności nieprzekraczającej 100 000 należy uzyskać co najmniej 150 podpisów poparcia, zaś gdy debata dotyczy stanu powiatu zamieszkałego przez więcej niż 100 000 osób zainteresowany musi zebrać co najmniej 300 podpisów. Jeszcze więcej podpisów poparcia trzeba uzyskać starając się o prawo zabrania głosu w debacie nad stanem województwa (co najmniej 500 podpisów w województwie do 2 000 000 mieszkańców oraz co najmniej 1000 podpisów w województwie powyżej 2 000 000 mieszkańców).

Inicjatywa „Nasz Rzecznik” przeprowadziła badanie dot. udziału mieszkańców w debacie nad raportem o stanie województwa za rok 2021, w ramach którego zwróciła się do urzędów marszałkowskich o informacje dot. liczby mieszkańców, które zabrały głos w tej debacie. Z udzielonych odpowiedzi wynika, że w żadnym z 16 województw w debacie na stanem województwa nie uczestniczył choćby jeden mieszkaniec. Analogiczne badanie w/w organizacja wykonała chcąc poznać dane dot. udziału mieszkańców w debacie nad raportami o stanie powiatu za rok 2021 oraz za rok 2022. Z trzydziestu losowo wybranych starostw otrzymano odpowiedź, że w debacie nad wspomnianymi raportami nie brał udziału żaden mieszkaniec. Zdaniem organizacji społecznej, zerowa frekwencja mieszkańców podczas debaty nad raportem o stanie jednostek samorządu terytorialnego jest głównie wynikiem wygórowanych wymogów

dot. zebrania określonej liczby podpisów pod zgłoszeniem udziału w debacie, których spełnienie warunkuje możliwość zabrania głosu w tej debacie.

Niezależnie od powyższego, wspomniana organizacja społeczna zwraca uwagę, że w odróżnieniu od radnych, mieszkańcy nie mają zagwarantowanego ustawą prawa do nieograniczonej czasowo wypowiedzi w trakcie debaty nad raportem o stanie jednostki samorządu terytorialnego. Długość wypowiedzi mieszkańca podczas debaty zależy zatem wyłącznie od decyzji przewodniczącego organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, który teoretycznie może ją ograniczyć np. do jednej minuty, co uniemożliwia w praktyce przedstawienie sensownego stanowiska na temat raportu.

Inicjatywa „Nasz Rzecznik” wskazuje, że przyznanie mieszkańcom uprawnienia do zabrania głosu podczas debaty nad raportem o stanie jednostki samorządu terytorialnego miało na celu zwiększenie partycypacji mieszkańców w samorządowym procesie decyzyjnym poprzez ustanowienie nowej formy dialogu pomiędzy członkami społeczności lokalnej a organami jednostki samorządu terytorialnego. Wspomniane uprawnienie umożliwia przede wszystkim poznanie stanowiska (oceny) mieszkańców odnośnie do działalności organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego w danym roku kalendarzowym, co może mieć znaczenie dla decyzji organu stanowiącego w sprawie udzielenia/nieudzielenia wotum zaufania osobie (osobom) pełniącej funkcję organu wykonawczego. Zdaniem Inicjatywy „Nasz Rzecznik”, konieczność zebrania przez osobę zainteresowaną przedstawieniem swojego stanowiska podczas debaty określonej liczby podpisów pod zgłoszeniem udziału w debacie jest nadmiernym wymogiem, który powoduje, że jedynie niewielka liczba mieszkańców korzysta w istocie z uprawnienia do wypowiedzenia się na temat działalności władz samorządowych, w tym realizowania polityk, programów i strategii oraz uchwał podjętych przez organy stanowiące. Na skutek tego, instytucja udziału mieszkańców w debacie nad raportem o stanie jednostki samorządu terytorialnego nie spełnia *de facto* swej funkcji, a w szczególności nie realizuje celów, dla których została ustanowiona.

W ocenie Inicjatywy „Nasz Rzecznik” obecne regulacje prawne określające zasady udziału mieszkańców w debacie nad raportem o stanie jednostki samorządu terytorialnego naruszają art. 11 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, który przyznaje każdemu prawo do wolności wypowiedzi oraz art. 54 ust. 1 Konstytucji gwarantujący obywatelom wolność wyrażania swoich poglądów. Z tego też względu oraz mając na uwadze, że udział mieszkańców w debacie nad raportem o stanie jednostki samorządu terytorialnego jest formą aktywności obywatelskiej, która

buduje odpowiedzialność za dobro wspólne i demokrację partycypacyjną, należy dokonać stosownej nowelizacji przepisów prawa i znieść obowiązek składania do przewodniczącego organu stanowiącego pisemnego zgłoszenia popartego podpisami określonej liczby mieszkańców.

W związku z powyższym, na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1058), zwracam się do Pana Dyrektora z uprzejmą prośbą o zbadanie problemu zasygnalizowanego przez Inicjatywę „Nasz Rzecznik”, ustosunkowanie się do postulatu zmiany unormowań określających zasady udziału mieszkańców w debacie nad raportem o stanie jednostki samorządu terytorialnego oraz przedstawionej argumentacji uzasadniającej dokonanie tej zmiany, a także o poinformowanie Rzecznika o zajęтым stanowisku.

Z wyrazami szacunku

Piotr Mierzejewski

Dyrektor Zespołu

/-podpisano elektronicznie/