



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 13 czerwca 2014 r.

Poz. 2459

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNK-I.4131.269.2014 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 30 kwietnia 2014 r.

Rada Miejska w Opocznie

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r. poz. 594, poz. 654, poz. 1318)

stwierdzam nieważność:

§ 8 załącznika nr 1 do uchwały nr XL/399/2014 Rady Miejskiej w Opocznie z dnia 21 marca 2014 roku w sprawie wprowadzenia Regulaminu Konsultacji Społecznych.

Uzasadnienie

Uchwałą nr XL/399/2014 z dnia 21 marca 2014 roku Rada Miejska w Opocznie nadała Regulamin Konsultacji Społecznych określający zasady i tryb ich przeprowadzania, w brzmieniu załącznika do uchwały.

W § 8 załącznika Rada Miejska postanowiła:

„§ 8. ust. 1. W sprawach podziału lub połączenia Gminy Opoczno z inną gminą, konsultacje przeprowadza się w trybie referendum lokalnego poprzedzone prezentacją analizy ekonomicznej i kampanią informacyjną.

2. Inicjatywa przeprowadzenia referendum, o którym mowa w ust. 1, należy do Rady Miejskiej w ramach realizacji obowiązku wynikającego z art. 4a ust. 1 i 4b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

3. W przypadku, gdy referendum nie zakończy się wynikiem rozstrzygającym, jego rezultaty traktuje się jako przeprowadzone konsultacje.”.

W ocenie organu nadzoru powyższe postanowienia § 8 zostały podjęte z istotnym naruszeniem art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Stosownie do treści art. 5a ust. 1 i 2 ww. ustawy „w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy. Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy”.

Cytowany przepis stanowi ogólną normę kompetencyjną do podejmowania uchwał w sprawach określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy. Pojęcie owych zasad i trybu odnosi się wyłącznie do określenia reguł zawierających opis sposobu postępowania przy przeprowadzaniu konsultacji. Zakres kompetencji prawodawczej nie pozwala na uznanie treści § 8 załącznika wprowadzającego wymóg przeprowadzenia referendum lokalnego w sprawach podziału lub połączenia Gminy Opoczno z inną gminą, za prawidłowe wypełnienie przyznanego upoważnienia ustawowego. W powyższej sytuacji Rada Miejska przekroczyła zakres udzielonego jej umocowania, ponieważ do uchwały określającej zasady i tryb konsultacji z mieszkańcami dodała uregulowania dotyczące referendum lokalnego.

Umieszczenie w uchwale dotyczącej konsultacji z mieszkańcami problematyki przeprowadzania referendum lokalnego nie znajduje także uzasadnienia w świetle art. 4a ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym. W myśl tego przepisu w przypadku przeprowadzenia referendum lokalnego w sprawie utworzenia, połączenia, podziału i zniesienia gminy oraz ustalenia granic gminy (a więc w sytuacjach wymienionych także w § 8 ust. 1 załącznika do uchwały), o którym mowa w art. 4c, konsultacji z mieszkańcami, o których mowa w ust. 1 i 2, nie przeprowadza się.

Analiza powyższego przepisu potwierdza, że umieszczenie w uchwale konsultacyjnej problematyki referendum lokalnego w sposób istotny narusza prawo, ponieważ w rozumieniu cytowanego przepisu nie są to używane zamiennie synonimy, ale odrębne instytucje mające z założenia w różnych formach wyrażać wolę wspólnoty samorządowej.

Wspomnieć należy, że przepis art. 4a ust. 4 został dodany przez art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 26 maja 2011 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 134, poz. 777) i wszedł w życie z dniem 14 lipca 2011 r. Zmiana jest konsekwencją zmian wprowadzonych przez art. 1 pkt 2 powołanej wyżej ustawy, polegających na dodaniu art. 4c-4f. Określa wzajemny stosunek dwóch form wyrażania przez mieszkańców opinii w sprawach utworzenia, połączenia, podziału i zniesienia gminy oraz ustalenia granic gminy: tradycyjnej formy konsultacji z mieszkańcami gminy oraz nowo w tych sprawach wprowadzonej formy głosowania powszechnego w postaci referendum.

Kwestionowane przez organ nadzoru regulacje naruszają także art. 7 oraz art. 94 Konstytucji, według których organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, a organy samorządu terytorialnego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Jeżeli organ stanowiący wychodzi poza wytyczne zawarte w upoważnieniu, mamy do czynienia z przekroczeniem kompetencji, co musi skutkować zastosowaniem środków nadzorczych.

Organ nadzoru nie podziela stanowiska wyrażonego w piśmie Urzędu Miejskiego w Opocznie z dnia 24 kwietnia 2014 roku co do braku przeszkód prawnych do umieszczenia kwestionowanego zapisu o referendum lokalnym w uchwale w sprawie konsultacji społecznych z przyczyn zawartych w uzasadnieniu niniejszego rozstrzygnięcia. Nie można także zgodzić się ze stanowiskiem, że określenie „regulamin” jest tożsame z terminem ustawowym „zasady i tryb konsultacji”. Mając jednak na uwadze, że treść aktu prawnego nazwanego „regulaminem” zawiera elementy wymagane dla zasad i trybu konsultacji z mieszkańcami, powyższe uchybienie należy potraktować jako nieistotne naruszenie prawa, nie wywierające skutku nieważności uchwały, za wyjątkiem zakwestionowanego § 8 załącznika do uchwały nr XL/399/2014 Rady Miejskiej w Opocznie z dnia 21 marca 2014 roku w sprawie wprowadzenia Regulaminu Konsultacji Społecznych, w stosunku do którego organ nadzoru stwierdza naruszenie prawa o istotnym charakterze skutkujące nieważnością.

W tak obowiązującym stanie prawnym, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki
Jolanta Chelmińska

Do wiadomości:

Burmistrz Opoczna.