



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 14 lutego 2019 r.

Poz. 1063

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.15.2019.EC WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 6 lutego 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

§ 10 ust. 2 i 4 uchwały Nr III/17/18 Rady Gminy Krypno z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad wnoszenia inicjatyw obywatelskich, zasad tworzenia komitetów inicjatywy uchwałodawczej, zasad promocji obywatelskich inicjatywy uchwałodawczej oraz formalnych wymogów, jakim muszą odpowiadać składane projekty w Gminie Krypno.

UZASADNIENIE

W dniu 28 grudnia 2018 r. Rada Gminy Krypno podjęła uchwałę Nr II/17/18 w sprawie określenia szczegółowych zasad wnoszenia inicjatyw obywatelskich, zasad tworzenia komitetów inicjatywy uchwałodawczej, zasad promocji obywatelskich inicjatywy uchwałodawczej oraz formalnych wymogów, jakim muszą odpowiadać składane projekty w Gminie Krypno. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 7 stycznia 2019 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności. Analiza jej treści wykazała, iż przedmiotowa uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z powyższym organ nadzoru w dniu 4 lutego 2019 r. wszczął postępowanie nadzorcze.

Analiza zapisów wykazała, iż przedmiotowa uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Zgodnie art. 41a ust. 5 ww. ustawy, rada gminy określi w drodze uchwały: szczegółowe zasady wnoszenia inicjatyw obywatelskich, zasady tworzenia komitetów inicjatyw uchwałodawczych, zasady promocji obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych, formalne wymogi, jakim muszą odpowiadać składane projekty, z zastrzeżeniem przepisów niniejszej ustawy.

Zadaniem przewodniczącego rady gminy jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie jej obrad. Należy również podkreślić, że zakres delegacji wynikający z treści art. 41a ustawy nie upoważnia rady gminy do dokonywania modyfikacji aktem wykonawczym do ustawy, ustawowo określonych kompetencji przewodniczącego rady gminy. W zakresie jego kompetencji, polegających na organizowaniu pracy rady oraz prowadzeniu obrad, nie mieści się prawo do *odmowy nadania biegu projektowi uchwały*.

Rada w analizowanej uchwale przyjęła postanowienia, zgodnie z którymi „w wypadku stwierdzenia, że treść projektu uchwały jest zmieniona lub podpisy pod projektem złożono po upływie terminu, Przewodniczący Rady nie później, niż w terminie 14 dni od dnia wniesienia projektu zawiadamia Komitet o odmowie nadania biegu projektowi uchwały”. „Jeżeli po przeprowadzeniu postępowania, o którym mowa w ust. 3 prawidłowo złożona liczba podpisów popierających projekt okaże się mniejsza niż wymagana, Przewodniczący Rady odmawia nadania biegu projektowi uchwały i zawiadamia o tym fakcie Komitet”.

W ocenie organu nadzoru, stwierdzenie przez przewodniczącego rady, że nie spełniono określonych warunków, nie może skutkować podjęciem samodzielnej decyzji o odmowie nadania mu dalszego biegu i nie skierowaniu projektu pod obrady do czego obliguje art. 41a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.

Należy mieć na uwadze, że ustawodawca nie przewidział możliwości upoważniania przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego swych przewodniczących do podejmowania władczych, jednoosobowych decyzji w przedmiocie czy składany projekt uchwały spełnia określone wymogi i w związku z tym czy powinien być przedmiotem obrad rady. Przyznanie tak daleko idących kompetencji przewodniczącemu organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego oznacza, że to on jednoosobowo podejmuje decyzję czy poddać pod obrady organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego projekt uchwały zgłoszony w ramach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej. Kwestię uprawnień przewodniczącego rady gminy regulują przepisy ustawy o samorządzie gminnym, w szczególności art. 19 ust. 2. Przepis ten jednoznacznie kształtuje usługowy charakter funkcji przewodniczącego w stosunku do rady gminy, przez co, nie jest dopuszczalna zmiana, nie mówiąc już o odwróceniu tej relacji. Nie ma podstawy do przyznania przewodniczącemu organu stanowiącego jakichkolwiek innych uprawnień (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 3 listopada 2008 r., sygn. akt IV SA/Gl 396/08).

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że „w państwie demokratycznym, w którym rządzi prawo, organy władzy publicznej mogą powstać tylko na podstawie prawa, a normy prawne muszą określać ich kompetencje, zadania i tryb postępowania, wyznaczając tym samym granice ich aktywności. Organy te mogą działać tylko w tych granicach” (tak też W. Skrzydło w Komentarzu do art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej; źródło: System Informacji Prawniczej LEX). Abstrahując od faktu, że przewodniczący nie jest organem władzy publicznej, zauważyć należy, że jednym z założeń Konstytucji jest zasada legalizmu, zgodnie z którą wszelkie działania władzy muszą mieć umocowanie w obowiązujących przepisach prawa.

Kwestię uprawnień przewodniczącego regulują przepisy ustawy o samorządzie gminnym, a wszelkie dodatkowe funkcje pełnione przez przewodniczącego ustawodawca wymienił enumeratywnie.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności § 10 ust. 2 i 4 uchwały Nr III/17/18 Rady Gminy Krypno z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad wnoszenia inicjatyw obywatelskich, zasad tworzenia komitetów inicjatywy uchwałodawczej, zasad promocji obywatelskich inicjatywy uchwałodawczej oraz formalnych wymogów, jakim muszą odpowiadać składane projekty w Gminie Krypno jest w pełni uzasadnione.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Zofia Silwonik