



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 6 listopada 2018 r.

Poz. 4719

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.384.2018 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 30 października 2018 r.

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018 poz. 994 ze zm.), stwierdzam nieważność uchwały Nr XXX/246/18 Rady Gminy Wielbark z dnia 26 września 2018 r. w sprawie zasad wnoszenia inicjatyw obywatelskich, zasad promocji obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych oraz formalnych wymogów, jakim muszą odpowiadać składane projekty, w całości.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa we wstępie, Rada Gminy określiła szczegółowe zasady wnoszenia inicjatyw obywatelskich, zasady tworzenia komitetów inicjatyw uchwałodawczych, zasad promocji obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych oraz formalnych wymogów jakim muszą odpowiadać składane projekty.

Zgodnie z art. 41 a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, rada gminy została upoważniona do określenia szczegółowych zasad wnoszenia inicjatyw obywatelskich, zasad tworzenia komitetów inicjatyw uchwałodawczych, zasad promocji obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych, formalnych wymogów, jakim muszą odpowiadać składane projekty.

Prawidłowa realizacja powyższego uprawnienia rady polega na całościowym uregulowaniu wymienionych powyżej zagadnień w treści podejmowanej uchwały. Powołany powyżej przepis ustawy o samorządzie gminnym stanowi zamknięty katalog postanowień wymagających uregulowania w akcie wykonawczym. Z normatywnego charakteru przedmiotowej uchwały wynika konieczność formułowania jej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Oznacza to, z jednej strony, obowiązek realizacji w pełni upoważnienia wynikającego z art. 41a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, z drugiej zaś strony to, że w treści uchwały nie mogą znaleźć się regulacje nieznajdujące uzasadnienia w normie zawierającej delegację ustawową do jej podjęcia.

W ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała nie wypełnia w całości delegacji wskazanej w ww. przepisie. W uchwale nie określono bowiem formalnych wymogów, jakim muszą odpowiadać składane projekty. Wprawdzie w **§ 4 ust. 4 pkt 2 uchwały**, Rada ustaliła, iż projekt uchwały powinien spełniać wymogi formalne określone w Statucie Gminy Wielbark.

Jednakże zdaniem organu nadzoru, jest to postanowienie, które nie może być uznane za prawidłowo realizujące upoważnienie, zawarte w art. 41a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie z §156 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. Nr 100, poz. 908), jeżeli w tekście uchwały zachodzi potrzeba osiągnięcia skrótości tekstu można posłużyć się odesłaniami do przepisów odrębnych. W przepisie odsyłającym jednoznacznie wskazuje się przepis lub przepisy prawne, do których się odsyła. Przedmiotowa uchwała jest bowiem aktem prawa miejscowego powszechnie dostępnym dla ogółu społeczeństwa i winna być zrozumiała dla każdego obywatela.

Uchwała Rady Gminy Wielbark w **§ 4 ust. 4 pkt 2**, w zakresie formalnych wymogów uchwały odsyła do przepisów Statutu Gminy Wielbark, jednocześnie nie wskazując w sposób precyzyjny, które z nich będą miały zastosowanie. Ponadto, sama możliwość posłużenia się odesłaniami nie znajduje zastosowania w niniejszej

sprawie, albowiem nie zachodziła konieczność - zapewnienia skrótowości tekstu. Tym samym, Rada nie określiła obligatoryjnego elementu zasad wykonywania obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej.

Brak takiego elementu, istotnie narusza prawo tj. art. 41a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, stanowiąc tym samym podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały w całości. W zakresie kompletności realizacji delegacji, podobnie wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu z dnia 5 października 2017 r., sygn. akt II SA/Op 196/17.

Ponadto należy wskazać, że w **§ 2 ust. 3 uchwały** Rada przyjęła, że w imieniu i na rzecz Komitetu występuje Pełnomocnik lub jego zastępca, wskazany w pisemnym oświadczeniu osób tworzących komitet.

Zdaniem organu nadzoru, delegacja z art. 41a ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym nie obejmuje upoważnienia rady gminy do określania sposobu reprezentacji komitetów inicjatyw uchwałodawczych, jak uczyniła to Rada Gminy Wielbark w wyżej powołanym postanowieniu uchwały. Takie uprawnienie nie mieści się bowiem, w szczególności ani w zasadach wnoszenia inicjatyw obywatelskich, ani też w zasadach tworzenia komitetów inicjatyw uchwałodawczych. W ramach zasad wnoszenia inicjatyw obywatelskich, zdaniem organu nadzoru, rada została upoważniona do określenia przepisów, które umożliwiłyby realizację inicjatywy uchwałodawczej od strony technicznej, czyli wskazywałyby do kogo z inicjatywą się występuję, czy i w jaki sposób jest weryfikowana. Natomiast w przypadku delegacji do określania zasad tworzenia komitetów inicjatyw uchwałodawczych, Rada jest uprawniona do uchwalenia przepisów, które odnoszą się do warunków związanych wyłącznie z powstaniem komitetu, a nie dotyczą już sfery jego późniejszego działania.

Tym samym, Rada nie jest upoważniona do ustalania w akcie prawa miejscowego, kto i na jakiej podstawie występuje w imieniu i na rzecz komitetu inicjatyw uchwałodawczych.

Z uwagi na stwierdzenie, iż powyższe przepisy rażąco naruszają prawo, taki sam wniosek należy wyprowadzić w odniesieniu do wszystkich postanowień przedmiotowej uchwały, w których występuje pojęcie pełnomocnika oraz innych przepisów uchwały, w których jest odwołanie do zakwestionowanych przepisów, czyli **§ 2 ust. 4 pkt 2, § 2 ust. 7, § 3 ust. 2-5**.

Z kolei w **§ 2 ust. 4 pkt 5 uchwały**, Rada przyjęła, iż projekt uchwały nie może dotyczyć spraw, w których ustawy zastrzegają wyłączność inicjatywy uchwałodawczej dla innych podmiotów.

Art. 41a. ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym przyznaje radzie uprawnienie do uregulowania zagadnień w zakresie w nim wskazanym. Taka konstrukcja delegacji, wyklucza regulowanie innych kwestii niż wymienione w przepisie. Dotyczy to również postanowień, które zostały uregulowane w innych przepisach ustawowych.

Poza delegację ustawową wykraczają również postanowienia **§ 4 uchwały**, które przewidują rozwiązanie komitetu w przypadku odmowy nadania biegu projektowi uchwały lub zakończenia postępowania uchwałodawczego tzn. podjęcia lub odrzucenia uchwały przez Radę Gminy Wielbark. Ustawodawca ograniczył bowiem kompetencje rady, wyłącznie do zagadnień wskazanych w art. 41a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, które nie obejmują ustania bytu komitetów inicjatyw uchwałodawczych.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki