



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 9 maja 2019 r.

Poz. 2331

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.229.2019 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 30 kwietnia 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506), stwierdzam nieważność uchwały Nr IX/66/2019 Rady Miejskiej w Kętrzynie z dnia 28 marca 2019 r., w sprawie szczegółowych zasad wnoszenia przez mieszkańców Kętrzyna inicjatyw obywatelskich, zasad tworzenia komitetów inicjatyw uchwałodawczych, zasad promocji obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych oraz formalnych wymogów, jakim muszą odpowiadać składane projekty, w części dotyczącej § 2 ust. 2, § 4 ust. 3 pkt 3, § 4 ust. 4, § 5 ust. 2-4, § 6, § 8 ust. 2-3 oraz § 10 ust. 3 i 4 przedmiotowej uchwały.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miejska w Kętrzynie, działając na podstawie art. 41a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506), uchwaliła szczegółowe zasady wnoszenia przez mieszkańców Kętrzyna inicjatyw obywatelskich, zasady tworzenia komitetów inicjatyw uchwałodawczych, zasady promocji obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych oraz formalne wymogi, jakim muszą odpowiadać składane projekty.

Zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa uchwała w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego została podjęta z rażącym naruszeniem prawa.

Zgodnie z art. 41a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, rada została upoważniona do określenia szczegółowych zasad wnoszenia inicjatyw obywatelskich, zasad tworzenia komitetów inicjatyw uchwałodawczych, zasad promocji obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych oraz 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 na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Oznacza to, z jednej strony, obowiązek realizacji w pełni upoważnienia wynikającego z art. 41a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, z drugiej zaś strony to, że w treści uchwały nie mogą znaleźć się regulacje niezajdujące uzasadnienia w normie, zawierającej delegację ustawową do jej podjęcia.

W § 2 ust. 2 uchwały, Rada Miejska w Kętrzynie przyjęła, iż *zakres przedmiotowy inicjatywy uchwałodawczej obejmuje wszystkie sprawy mieszczące się w kompetencji Rady Miejskiej w Kętrzynie, z wyjątkiem tych, w których przepis szczególnie przewiduje wyłącznie inicjatywę uchwałodawczą Burmistrza Miasta Kętrzyn lub innego uprawnionego podmiotu.* Art. 41a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, przyznaje radzie uprawnienia do uregulowania zagadnień w zakresie w nim wskazanym. Taka konstrukcja delegacji, wyklucza regulowanie innych kwestii niż wymienione w przepisie. Dotyczy również postanowień, które zostały uregulowane w innych przepisach ustawowych.

W § 4 ust. 3 pkt 3 uchwały Rady przyjęła, że *Komitet składa Przewodniczącemu Radu Miejskiej w Kętrzynie zgłoszenie powołania Komitetu zawierające, wskazanie osoby/osób uprawnionych do reprezentowania Komitetu podczas prac Rady zwanych dalej „Pełnomocnikami Komitetu”*.

W ocenie organu nadzoru, powyższa delegacja nie obejmuje upoważnienia rady miasta do określenia sposobu reprezentacji komitetów inicjatyw uchwałodawczych. 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, rada upoważniona została do określenia przepisów, które umożliwiłyby realizację inicjatywy uchwałodawczej od strony technicznej, czyli wskazałaby do kogo z inicjatywą się występuje, czy i w jaki sposób jest weryfikowana. Natomiast w przypadku delegacji do określenia 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 ustalenia w akcie prawa miejscowego, kto i na jakiej podstawie występuje w imieniu i na rzecz komitetu inicjatyw uchwałodawczych. Należy zatem zakwestionować wszystkie postanowienia uchwały, w których występuje pojęcia pełnomocnika oraz odwołania do kwestionowanych przepisów, czyli § 4 ust. 4, § 5 ust. 4 oraz §10 ust. 3 i 4 przedmiotowej uchwały.

W § 5 ust. 2 Rada ustaliła, iż *w przypadku, gdy projekt uchwały dotyczy zobowiązań finansowych, projekt ten powinien wskazywać źródła, z których zobowiązania te zostaną pokryte*, następnie w ust. 3 postanowiła, że *do projektu uchwały dołącza się uzasadnienie zawierające opis dotychczasowego stanu rzeczy i obowiązujących regulacji prawnych, przyczyny koniecznej zmiany oraz cel i istotne skutki jej wprowadzenia*.

Zdaniem organu nadzoru, delegacja z art. 41a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym nie upoważnia Rady Miejskiej w Kętrzynie do zobowiązania komitetu do wypełnienia ww. warunków w zakresie zgłoszonego projektu uchwały. Organ stanowiący nie może określać tego rodzaju warunków formalnych uchwały wnoszonej w ramach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej. Zauważyć należy, że z idei obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej, o której mowa w art. 41a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym wynika, iż wnoszenie uchwał przez wskazaną w ustawie grupę mieszkańców gminy, powinno być realne i nieskomplikowane. Rada, wykonując obowiązek zawarty w art. 41a ust. 5 ustawy, powinna dążyć do maksymalnego odformalizowania czynności związanych z podejmowaniem przez mieszkańców miasta inicjatyw w tym zakresie. Wprowadzając regulacje zawarte w §5 ust. 2 oraz ust. 3 ww. uchwały, Rada w istocie ogranicza, a przynajmniej utrudnia mieszkańcom realizację obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej.

Ponadto w §8 ust. 2-3 uchwały, określono termin na zbieranie podpisów poparcia dla projektu, wynoszący 2 miesiące, po upływie, którego Komitet przekłada Przewodniczącemu Rady Miejskiej w Kętrzynie projekt uchwały wraz z wykazem zebranych podpisów.

W ocenie organu nadzoru, wprowadzenie tego ograniczenia wykracza poza kompetencję rady. W myśl art. 41a ust. 3 ww. ustawy, projekt uchwały zgłoszony w ramach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej staje się przedmiotem obrad rady gminy na najbliższej sesji po złożeniu projektu, jednak nie później niż po upływie 3 miesięcy od dnia złożenia projektu. Wyłącznie ww. termin wyznacza ramy czasowe, dotyczące procedowania w sprawie inicjatywy uchwałodawczej. Rada nie posiada kompetencji do modyfikowania terminów określonych przez ustawodawcę.

Jednocześnie wskazać należy, iż regulacje zawarte w § 6 przedmiotowej uchwały, nie znajdują uzasadnienia w normie kompetencyjnej, wynikającej z art. 41a ust. 5 ww. ustawy. Określenie trybu procedowania nad projektem nie mieści się bowiem w pojęciu zasad wnoszenia inicjatyw obywatelskich, które powinny być skierowane do mieszkańców miasta.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak na wstępie.

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