



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI

Urząd Miasta
W P Ł Y N Ę Ł O
Data 27.02.2019
Zał.
Podpis

SM+RP+BRM 26.02.2019
Dłuszyński

Nr. rej. 1494/2019

URZĄD MIASTA IŁAWY W P Ł Y N Ę Ł O	
2019-02-25	
Rejestr	Zał.
Podpis	<i>[Signature]</i>

Olsztyn, dnia 20 lutego 2019 r.

PN.4131.93 .2019

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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 w całości uchwały Nr V/56/19 Rady Miejskiej w Iławie z dnia 28 stycznia 2019 r. w sprawie obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej.**

UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa we wstępie, Rada Miejska w Iławie, działając na podstawie art 41 a ust. 5 i art 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 15 ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 130) 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. 5 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. 5 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. 2 uchwały, Rada ustaliła, iż projekt uchwały powinien odpowiadać wymogom zawartym w statucie oraz w niniejszej uchwale. Jednakże zdaniem organu nadzoru, jest to postanowienie, które nie może być uznane za prawidłowo realizujące upoważnienie, zawarte w art. 41a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie z § 156 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016r., poz. 283), 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 Miejskiej w Ławie w § 4 ust. 2, w zakresie formalnych wymogów uchwały odsyła do przepisów Statutu Miasta Ławy, jednocześnie niewskazując 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 skrótości tekstu. Tym samym, Rada nie określiła obligatoryjnego elementu zasad wykonywania obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej.

Brak takiego elementu, istotnie narusza prawo tj. art. 41a ust. 5 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 § 5 ust. 3 uchwały Rada przyjęła, że w imieniu i na rzecz Komitetu występuje pełnomocnik, wskazany w pisemnym oświadczeniu osób tworzących Komitet.

Zdaniem organu nadzoru, delegacja z art. 41a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym nie obejmuje upoważnienia rady gminy do określania sposobu reprezentacji komitetów inicjatyw uchwałodawczych, jak uczyniła to Rada Miejska w Ławie 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, w ocenie organu nadzoru, rada została upoważniona do określenia przepisów, które umożliwiłyby realizację inicjatywy uchwałodawczej od strony technicznej, czyli wskazywałyby do kogo z inicjatywą się występuje, 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 nieważności postanowień odnoszących się do reprezentowania komitetów przez pełnomocnika, należało również stwierdzić nieważność wszystkich postanowień przedmiotowej uchwały, w których występuje to pojęcie oraz innych przepisów uchwały, w których jest odwołanie do zakwestionowanych przepisów, czyli § 6, § 8 ust. 2, § 10 ust. 1-2, ust. 4 uchwały.

Powyższą argumentację należy również odnieść do postanowień § 11 ust. 1 uchwały, w których Rada, w zakresie udziału przedstawicieli Komitetu w pracach legislacyjnych, odesłała ogólnie do przepisów Statutu.

Z kolei w § 4 ust. 1 uchwały, Rada przyjęła, iż projekt uchwały nie może dotyczyć spraw, w których ustawy zastrzegają wyłączność inicjatywy uchwałodawczej dla Burmistrza.

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.

Za niezgodne z prawem, prócz wyżej podniesionej kwestii dotyczącej pełnomocnika, należy również uznać postanowienie § 10 ust. 1 uchwały, w zakresie w którym określa termin na wniesienie projektu uchwały do Przewodniczącego Rady Miejskiej (nie później niż 3 miesiące od daty przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu Komitetu).

W ocenie Wojewody, powyższa regulacja ogranicza mieszkańców w zakresie korzystania z uprawnień przewidzianych w art. 41 a ustawy o samorządzie gminnym. Stosownie do art. 41 a ust. 3 ustawy, projekt uchwały zgłoszony w ramach inicjatywy obywatelskiej staje się przedmiotem obrad rad, na najbliższej sesji po złożeniu projektu, jednak nie później niż po upływie 3 miesięcy od dnia złożenia projektu. Należy podkreślić, iż wyłącznie ww. termin wyznacza ramy czasowe dotyczące procedowania w sprawie

inicjatywy uchwałodawczej. Natomiast Rada nie posiada kompetencji do modyfikowania terminów zakreślonych przez ustawodawcę.

Poza delegację ustawową wykraczają również postanowienia § 9 ust. 3 uchwały, w których Rada przyjęła, iż wycofanie poparcia udzielonego projektowi uchwały jest nieskuteczne. Ustawodawca ograniczył bowiem kompetencje rady, wyłącznie do zagadnień wskazanych w art. 41 a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, które nie obejmują kwestii skutków wycofania poparcia udzielonego projektowi uchwały.

Powyższe należy również odnieść do postanowień § 13 uchwały, w którym Rada Miejska w Iławie określiła przesłanki rozwiązania komitetu, bowiem również kwestia ta nie została przekazana do uregulowania radzie w ramach delegacji ustawowej z art. 41a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym.

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.

Wice Wojewoda
Województwa Mazowieckiego
Sławomir Sudołowski
Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Miejskiej w Iławie
2. Burmistrz Miasta Iławy