



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI



Olsztyn, dnia 30 grudnia 2019 r.

PN.4131.653.2019

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE



Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506 ze zm.) **stwierdzam nieważność uchwały Nr XIII.124.2019 Rady Miasta Elku z dnia 27 listopada 2019 r. w sprawie uchwalenia regulaminu obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej.**

UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa we wstępie, Rada Miasta przyjęła regulamin obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej.

Zgodnie z art. 41a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, rada gminy zobligowana jest do określenia w drodze uchwały: szczegółowych zasad wnoszenia inicjatyw obywatelskich, zasad tworzenia komitetów inicjatyw uchwałodawczych, zasad promocji obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych oraz formalnych wymogów, jakim muszą odpowiadać składane projekty, z zastrzeżeniem przepisów niniejszej ustawy.

W **§3 ust. 4 uchwały**, Rady Miasta, przyjęła, iż projekt uchwały zgłoszony przez Komitet musi być zgodny z przepisami prawa oraz spełniać wymogi dla projektu uchwały określone w Statucie Gminy Miasta Elk.

Zgodnie z § 156 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283), jeżeli w tekście uchwały zachodzi potrzeba osiągnięcia skrótowości tekstu można posłużyć się odesłaniami do przepisów odrębnych. W przepisie odsyłającym jednoznacznie wskazuje się przepis lub przepisy prawne, do których się odsyła.

Kwestionowany § 3 ust. 4 ww. uchwały, odsyła do bliżej nieokreślonych przepisów prawa oraz wymogów zawartych w Statucie Miasta, jednocześnie niewskazując w sposób precyzyjny, które z nich będą miały zastosowanie. Ponadto, sama możliwość posłużenia się odesłaniami nie znajduje zastosowanie w niniejszym przypadku, albowiem nie zachodziła konieczność zapewnienia skrótowości tekstu. Tym samym, Rada nie określiła obligatoryjnego elementu uchwały podejmowanej na podstawie art. 41a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym.

Niewyczerpanie dyspozycji powyższego przepisu kompetencyjnego, stanowi natomiast rażące naruszenie prawa, gdyż organ stanowiący gminy, podejmując uchwałę w przedmiocie wykonania

obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej, nie może pominąć żadnego z elementów, wskazanych w tym przepisie. Jest on zobowiązany do wyczerpania zakresu upoważnienia ustawowego przez uregulowanie wszystkich kwestii uznanych przez ustawodawcę za istotne. Uregulowanie to musi być dokonane w sposób kompleksowy, a zarazem precyzyjnie i konkretnie. Niewypełnienie tego obowiązku musi skutkować stwierdzeniem istotnego naruszenia prawa, a w konsekwencji prowadzić do uznania nieważności całości uchwały, gdyż ta musi zawierać wszystkie elementy wskazane w ustawie (podobnie Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 13 marca 2013 r., sygn. akt II OSK 37/13, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 26 września 2017 r., sygn. akt II SA/Kr 872/17).

Ponadto, Rada Miasta w **§3 ust. 5 uchwały** przyjęła, iż projekt uchwały nie może dotyczyć spraw, dla których przepis szczególny przewiduje wyłączną inicjatywę uchwałodawczą innych podmiotów niż Rada.

Zdaniem organu nadzoru, powyższe postanowienie nie jest objęte upoważnieniem ustawowym.

Konstrukcja delegacji zawartej w art. 41a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym wyklucza bowiem, regulowanie innych kwestii niż wymienione w tym przepisie.

Oceny przedmiotowej kwestii dokonał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie. W treści uzasadnienia wyroku z dnia 7 marca 2019 r., sygn.: II SA/Ol 58/19, Sąd stwierdził, że „Rada nie została upoważniona do regulowania, jakie zagadnienia mogą być przedmiotem obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej”.

W §3 ust. 6 uchwały Rada przyjęła, iż Komitet ma prawo wskazać Reprezentanta, reprezentującego Komitet podczas prac Rady nad projektem uchwały. Jednocześnie w kolejnych postanowieniach uchwały, Rada nie przewidziała możliwości działania Komitetu bez tego reprezentanta. Odnosi się to to **§ 3 ust. 7 i 8 uchwały**, które regulują odpowiednio składanie oświadczeń woli o reprezentowaniu Komitetu oraz sposób zawiadamiania Rady o utworzeniu Komitetu, czy wskazania - w **§7 ust. 1 uchwały**, czynności podejmowanych po zakończeniu zbierania podpisów pod projektem uchwały.

Zgodnie z art. 41a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, rada gminy określa 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.

Zdaniem organu nadzoru, powyższa delegacja nie obejmuje upoważnienia organu stanowiącego gminy do określania sposobu reprezentacji komitetów inicjatyw uchwałodawczych, jak uczyniła to Rada Miasta Ełku, w wyżej powołanych postanowieniach 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.

Rada nie jest upoważniona do ustalania w akcie prawa miejscowego, kto i na jakiej podstawie występuje w imieniu i na rzecz komitetu inicjatyw uchwałodawczych, bowiem decyzja w tym zakresie stanowi wyłączną kompetencję komitetu.

Poza delegację ustawową wykracza również postanowienie §6 ust. 5 uchwały, w którym Rada przyjęła, iż wycofanie poparcia przez mieszkańca dla projektu uchwały jest nieskuteczne. Ustawodawca ograniczył bowiem kompetencje rady, wyłącznie od zagadnień wskazanych w art. 41 a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, które nie obejmują kwestii skutków wycofania poparcia udzielonego projektowi uchwały.

W tym stanie rzeczy, postanowiono jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie trzydziestu dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda
Warmińsko-Mazurski
Artur Głogocki

Otrzymują:
Przewodniczący Rady Miasta Ełku
Prezydent Miasta Ełku