



WOJEWODA MAZOWIECKI

LEX-O.4131.9.2017.AD

p. J. Szymański

[Signature]

URZĄD GMINY
Sekretariat

Wypłynęło dnia 2017 -04- 03

nr z rejestru 1860

Warszawa, 29 marca 2017 r.

podpis *[Signature]*

Rada Gminy Małkinia Górna
ul. Przedszkolna 1
07-320 Małkinia Górna

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 oraz art. 92 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 200/XXXIV/2017 Rady Gminy Małkinia Górna z dnia 27 lutego 2017 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy Małkinia Górna **w części**, tj. w zakresie **§ 5 ust. 2**.

Uzasadnienie

W dniu 27 lutego 2017 r. Rada Gminy Małkinia Górna podjęła uchwałę Nr 200/XXXIV/2017 w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy Małkinia Górna.

Uchwała powyższa została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu jako organowi nadzoru w dniu 3 marca 2017 r. Jako podstawę prawną uchwały Rada Gminy wskazała art. 5a ust. 2 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

W § 5 ust. 1 przedmiotowej uchwały Rada Gminy przewidziała, iż o przeprowadzeniu konsultacji każdorazowo decyduje Wójt Gminy Małkinia Górna w formie zarządzenia.

W § 5 ust. 2 z kolei postanowiła, że:

„Zarządzenie o przeprowadzeniu konsultacji zawiera w szczególności:

- 1) przedmiot konsultacji,
- 2) uszczegółowienie formy konsultacji,
- 3) teren objęty konsultacjami i uprawnionych do udziału w konsultacjach,
- 4) termin i miejsce: - wyłożenia materiałów dotyczących sprawy będącej przedmiotem konsultacji, - udzielania wyjaśnień i przyjmowania opinii,
- 5) wskazanie konkretnych czynności związanych z przeprowadzaniem konsultacji,
- 6) wskazanie szczegółowego sposobu postępowania przy przeprowadzaniu konsultacji,
- 7) wskazanie podmiotów realizujących czynności związane z przeprowadzeniem konsultacji”.

W ocenie organu nadzoru, treść § 5 ust. 2 uchwały, określająca elementy zarządzenia wydawanego przez wójta, wykracza poza zakres upoważnienia zawartego w art. 5a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym – dalej u.s.g. oraz stanowi niedopuszczalną ingerencję Rady w zakres kompetencji organu wykonawczego (wójta) określony w art. 30 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 u.s.g.

Zgodnie z art. 5a *u.s.g.* w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy (ust.1). Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy (ust. 2).

Zdaniem organu nadzoru, przepis art. 5a ust. 2 *u.s.g.* przyznaje radzie gminy kompetencje wyłącznie do określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji społecznych, nie upoważnia natomiast do wkraczania w zakres kompetencji przysługujących organowi wykonawczemu gminy, który ma realizować uchwały Rady Gminy. Zakres spraw przekazanych przez ustawodawcę do realizacji przez organ stanowiący dotyczy jedynie określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy.

Zgodnie z art. 30 ust. 1 *u.s.g.* wójt wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa. W myśl art. 30 ust. 2 pkt 2 *u.s.g.* określanie sposobu wykonywania uchwał należy do zadań wójta, jako organu wykonawczego gminy. Dotyczy to zarówno wskazania sposobu wykonania, jak i oznaczenia zakresu samych czynności materialnoteczniczych. To właśnie do kompetencji wójta należy wykonywanie uchwał rady gminy a więc i wydawanie zarządzeń o przeprowadzeniu konsultacji na terenie gminy oraz określenie elementów aktu prawnego wydawanego przez ten organ, co wynika z jego pozycji, jako organu wykonawczego (zgodnie z art. 26 ust. 1 *u.s.g.*) a także jego kompetencji (zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 2 *u.s.g.*).

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym wywidzono, że określenie sposobu wykonania uchwały obejmuje m.in. wskazanie środków finansowych i rzeczowych koniecznych do wykonania uchwały, ustalenie harmonogramu jej realizacji oraz wyznaczenie osób odpowiedzialnych za wykonanie uchwały lub jej poszczególnych elementów. To zaś oznacza, że „do zadań wójta należy zdecydowanie przez kogo, w jakich terminach i za pomocą jakich środków, w jakim trybie mają być zrealizowane zadania wynikające z uchwały (...). Określenie sposobu wykonania konkretnej uchwały zależy od treści danej uchwały, jak również od tego w jakim zakresie uchwała wymaga wykonania. Jednak co do zasady sprawa wykonywania uchwał rady, w tym określenie sposobu ich wykonywania, została ustawowo zaliczona do zadań (kompetencji) wójta” (zob. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 28 stycznia 2010 r., sygn. II SA/Go 1011/09 dostępny w CBOSA <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

W przedmiotowej sprawie, Rada Gminy, określając szczegółowo co powinno się znaleźć w zarządzeniu wydawanym przez organ wykonawczy, powołany do realizacji uchwał organu stanowiącego gminy, przekroczyła zakres upoważnienia zawartego w art. 5a ust. 2 *u.s.g.*, oraz bezpodstawnie wkroczyła w sferę przyznaną organowi wykonawczemu w art. 30 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 *u.s.g.*, co należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa.

Stanowisko organu nadzoru znajduje oparcie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 10 maja 2013 r., w którym stwierdzono, że „o ile (...) postanowieniu o podejmowaniu przez Burmistrza decyzji o przeprowadzeniu konsultacji w drodze zarządzenia nie można przypisać cech istotnego naruszenia prawa, wszak takie zdanie nie uchybia kompetencjom tego organu do wykonywania uchwał (można byłoby je uznać za przypomnienie powinności organu wykonawczego), o tyle zobowiązanie Burmistrza do uwzględnienia w zarządzeniu enumeratywnie wymienionych elementów dotyczących sposobu wykonania uchwały stanowi niedopuszczalną ingerencję organu stanowiącego w sferę kompetencji organu wykonawczego. W zakresie upoważnienia ustawowego do określenia przez radę gminy „zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy” (art. 5a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym) nie mieści się zobowiązanie organu wykonawczego do wydania w tym przedmiocie zarządzenia o treści narzuconej organowi wykonawczemu przez organ stanowiący gminy” (sygn. III SA/Wr 140/13, dostępny w CBOSA <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Podsumowując stwierdzić należy, że Rada Gminy, wykonująca kompetencje prawodawczą przewidzianą w upoważnieniu ustawowym, zobligowana jest do działania ściśle w granicach tego upoważnienia, a więc bez regulowania tego, co zostało już unormowane ustawą a także bez wykraczania poza sferę upoważnienia ustawowego. Tymczasem w opisanym przez organ nadzoru przypadku przekroczyła te uprawnienia. Wydanie przez radę gminy uchwały z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego musi zostać zakwalifikowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem jej nieważności we wskazanej wyżej części.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o *samorządzie gminnym* stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Zdzisław Szipera

Otrzymują:

- 1) Adresat
- 2) a/a