

Olsztyn, dnia 22 maja 2023 r.



PN.4131.215.2023

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r., poz. 40 z późn.zm.), stwierdzam nieważność uchwały Nr LXVI/396/2023 Rady Miejskiej w Ostródzie z dnia 24 kwietnia 2023 r. w sprawie szczegółowych zasad wnoszenia inicjatyw obywatelskich, tworzenia komitetów inicjatyw obywatelskich, wymogów formalnych jakim muszą odpowiadać składane projekty oraz zasad ich promocji, w części obejmującej :

- § 2 ust. 3 pkt 6) uchwały, w zakresie dotyczącym sformułowania: „oczekiwane skutki społeczne oraz skutki finansowe i źródła ich pokrycia”
- § 3 ust. 4 uchwały
- § 4 ust. 2 i ust. 3 uchwały
- § 5 ust. 1, ust. 2, ust. 6 i ust. 7 uchwały
- § 7 ust. 3 uchwały

Uzasadnienie

Uchwałą wskazaną na wstępie, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 2 maja br., powołując jako podstawę art. 41a ust. 5 oraz art. 40 ust. 1 i ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, Rada Miejska w Ostródzie uchwaliła formalne wymogi, jakim muszą odpowiadać składane projekty obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych, zasady tworzenia komitetów inicjatyw uchwałodawczych, zasady promocji obywatelskich inicjatyw uchwałodawczych i szczegółowe zasady wnoszenia inicjatyw obywatelskich do Rady Miejskiej w Ostródzie.

Materialną podstawę do podjęcia uchwały, stanowi art. 41a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym, 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 ustawy.

Prawidłowa realizacja powyższego uprawnienia rady polega na całościowym uregulowaniu wymienionych powyżej zagadnień w treści podejmowanej uchwały, jednak powołany powyżej przepis ustawy o samorządzie gminnym zawiera 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 zarówno obowiązek realizacji w pełni upoważnienia wynikającego z art. 41a ust. 5 ustawy, jak też brak możliwości regulowania zagadnień nieznajdujących uzasadnienia w normie, zawierającej delegację ustawową do jej podjęcia.

W ocenie organu nadzoru w zakwestionowanych na wstępie postanowieniach, Rada Miejska w Ostródzie przekroczyła lub nienależycie wypełniła delegację ustawową.

W treści § 2 ust. 3 pkt 6) uchwały postanowiono, że projekt uchwały składany w ramach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej, powinien zawierać uzasadnienie pisemne, zawierające w szczególności wskazanie potrzeby podjęcia uchwały, oczekiwane skutki społeczne oraz skutki finansowe i źródła ich pokrycia.

Zdaniem organu nadzoru, delegacja ustawowa, nie upoważnia rady gminy do wprowadzania warunków, polegających na konieczności wskazania oczekiwanych skutków społecznych oraz skutków finansowych uchwały, jak również źródeł ich pokrycia. 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 ustawy o samorządzie gminnym wynika, iż wnoszenie projektów uchwał przez wskazaną w ustawie grupę mieszkańców, powinno być realne i nieskomplikowane. Rada gminy określając wymogi formalne składanego projektu, powinna dążyć do maksymalnego odformalizowania czynności związanych z podejmowaniem przez mieszkańców inicjatyw w tym zakresie. Wprowadzając wymogi odnośnie treści uzasadnienia, z których wynika, że obywatele wyjaśnić mają skutki społeczne oraz finansowe zgłaszanego projektu uchwały, jak też wskazać źródła ich finansowania, Rada w istocie ogranicza, a przynajmniej utrudnia mieszkańcom realizację obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej.

Wadliwe pozostają także postanowienia uchwały regulujące strukturę wewnętrzną komitetu inicjatywy uchwałodawczej, zadania pełnomocnika komitetu oraz zadania Przewodniczącego Rady Miejskiej w Ostródzie, związane z obywatelską inicjatywą uchwałodawczą.

W treści § 3 ust. 4 uchwały wskazano, że komitet po ukonstytuowaniu się wybiera pełnomocnika i / lub zastępców do reprezentowania komitetu. Zgodnie z art. 41a ust. 4 ustawy, komitet inicjatywy uchwałodawczej ma prawo wskazywać osoby uprawnione do reprezentowania komitetu podczas prac rady gminy. Z woli ustawodawcy, możliwość ustanowienia reprezentantów czy pełnomocników komitetu jest uprawnieniem, a nie obowiązkiem osób tworzących komitet. Nałożenie w treści uchwały takiego obowiązku, wykracza poza delegację ustawową, nie stanowi zwłaszcza ani zasad wnoszenia inicjatyw obywatelskich, ani też zasad 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 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. 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 (i/lub zastępców pełnomocnika), należało również stwierdzić nieważność wszystkich postanowień przedmiotowej uchwały, w których występuje to pojęcie, a które zrehabilitowane są w sposób uniemożliwiający stwierdzenie ich nieważności jedynie w części, tj. przepisów § 4 ust. 2 i ust. 3, § 5 ust. 1, ust. 2, ust. 6 i ust. 7 uchwały.

Poza delegację ustawową wykraczają również postanowienia § 7 ust. 3 uchwały, w których Rada przyjęła, iż wycofanie poparcia udzielonego projektowi uchwały jest nieskuteczne po jego wpłynięciu do Rady.

Ustawodawca ograniczył kompetencje rady, wyłącznie do zagadnień wskazanych w art. 41a ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, które nie obejmują kwestii skutków wycofania poparcia udzielonego projektowi uchwały.

Mając na uwadze powyższe, rozstrzygnięto jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko – Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Otrzymują :

- Przewodniczący Rady Miejskiej w Ostródzie
- Burmistrz Miasta Ostróda



WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki