

BR / 24092017
L

Gorzów Wlkp., dnia 19 kwietnia 2017 r.

Lubuski Urząd Wojewódzki
w Gorzowie Wielkopolskim
ul. Jagiellończyka 8
66-400 Gorzów Wlkp.

NK-I.4131.97.2017.ACze

URZĄD MIEJSKI
Bytom Odrzański
Wpłynęło dnia 24-04-2017
Nr
Ilość załączników

**Rada Miejska w Bytomiu
Odrzańskim**

Wskazanie

Na podstawie art. 91 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U.2016.446 j.t. ze zm.) wskazuję, że uchwała Nr XVI/165/2017 Rady Miejskiej w Bytomiu Odrzańskim z dnia 20 marca 2017 r. w sprawie sprzeciwu wobec zapowiadanych zmian prawa samorządowego w Polsce została wydana z naruszeniem prawa.

Uzasadnienie

W dniu 20 marca 2017 r. Rada Miejska w Bytomiu Odrzańskim podjęła uchwałę w sprawie sprzeciwu wobec zapowiadanych zmian prawa samorządowego w Polsce.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 24 marca 2017 r.

Rada Miejska w Bytomiu Odrzańskim podjęła przedmiotową uchwałę na podstawie art. 18 ust. 1 w zw. z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U.2016.446 j.t. ze zm.) oraz art. 4 ust. 6 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego sporządzonej w Strasburgu dnia 15 października 1985 roku (Dz.U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607).

Przechodząc do oceny legalności przedmiotowej uchwały na wstępie należy wskazać, że uchwały podejmowane przez radę gminy mogą mieć różne znaczenie prawne. Zależnie od swojej treści, uchwała może mieć charakter władczy (np. akty prawa miejscowego) lub niewładczy. Przykładem aktu o charakterze niewładczym jest uchwała w sprawie sprzeciwu wobec zapowiadanych zmian prawa samorządowego w Polsce. O ile uchwały stanowiące akty prawa miejscowego lub inne uchwały o charakterze władczym muszą posiadać wyraźną i dookreśloną podstawę prawną w przepisach ustawy, wskazującą na możliwość i granice

działania organu, to do wydania aktu o charakterze niewładczym wystarczającą podstawą prawną jest norma kompetencyjna.

Zakres działania gminy określony został przede wszystkim w art. 6 ust. 1 i art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z pierwszym z wymienionych przepisów do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Drugi z przepisów stanowi, że zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy.

Z analizy tych przepisów wynika zatem, że gmina może samodzielnie podejmować działania, jednak samodzielność ta ograniczona została do spraw związanych z lokalnymi potrzebami wspólnoty. Poza zakresem właściwości rady gminy znajdują się natomiast sprawy ogólnokrajowe, które należą z mocy ustaw szczególnych do właściwości innych organów samorządowych, państwowych lub organizacji społecznych. Zastrzeżenie to odnosi się zarówno do uchwał o charakterze generalnym jak i uchwał intencyjnych czy wyrażających stanowisko w sprawie (por. wyrok NSA z dnia 1 lutego 2017 r., sygn. akt I OSK 2779/16, wyrok WSA w Gdańsku z dnia 8 września 2016 r., sygn. akt III SA/Gd 732/16, wyrok WSA w Łodzi z dnia 24 sierpnia 2016 r., sygn. akt III SA/Łd 555/16).

W orzecznictwie sądów administracyjnych wyraźnie podkreśla się nielegalność uchwał i innych aktów jednostek samorządu terytorialnego, które wykraczają poza zadania powierzone im w ustawie i to niezależnie od nazwy wydanego aktu bądź jego normatywnego czy pozanormatywnego charakteru.

Przepisy prawa nie wykluczają zatem podejmowania przez organy gminy działań niewładczych np. o charakterze intencyjnym, ale pod jednym warunkiem, iż pozostaje to w granicach zadań gminy przewidzianych w przepisie prawa (por. wyrok NSA z dnia 28 kwietnia 2011 r. sygn. akt II OSK 269/11). Aby stwierdzić legalność określonego aktu pochodzącego od jednostki samorządu terytorialnego konieczne jest ustalenie czy dotyczy on zadań jej powierzonych, bowiem jedynie w takim zakresie możliwe jest wydawania nawet niewiążącego stanowiska, czy też opinii (wyrok NSA z dnia 1 lutego 2017 r., sygn. akt I OSK 2779/16).

W kwestionowanej uchwale Rada Miejska wyraziła „zdecydowany sprzeciw wobec zapowiadanych zmian prawa samorządowego w Polsce, w szczególności w zakresie rozwiązań o charakterze ustrojowym”. Ponadto Rada wyraziła swoje stanowisko odnoszące się procedury stanowienia prawa oraz zaapelowała o stosowanie prawa w toku prac ustawodawczych.

Analiza treści przedmiotowej uchwały wykazała, że nie odnosi się ona do spraw związanych z lokalnymi potrzebami wspólnoty, ale spraw o charakterze ogólnokrajowym, związanych z wydawaniem ustaw. Tymczasem ani w ustawie o samorządzie gminnym, ani też w innym akcie prawa powszechnie obowiązującego rangi ustawowej nie ma przepisu, który uprawniałby radę gminy do zajmowania stanowiska odnośnie stanowienia prawa oraz procedury ustawodawczej.

Na marginesie należy dodać, że skarżona uchwała nie dotyczy żadnego konkretnego projektu ustawy, który jest obecnie procedowany. Opiera się ona wyłącznie na doniesieniach medialnych.

Uchwała została zatem podjęta z naruszeniem prawa. Jednakże z uwagi na swój niewładczy charakter nie wywołuje ona skutków prawnych dlatego organ nadzoru poprzestaje jedynie na skierowaniu do Rady Miejskiej w Bytomiu Odrzańskim wskazania.

Wskazanie wydane na podstawie art. 91 ust. 4 u.s.g. jest środkiem nadzoru nad działalnością uchwałodawczą organu gminy, a rada gminy jest zobowiązana uwzględnić zalecenia w nim zawarte przy uchwalaniu podobnego aktu.

Z uwagi na powyższe, organ nadzoru zwraca uwagę, aby w przyszłości podobne naruszenia prawa nie wystąpiły.

Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO



Teresa Kaczmarek

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli