



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 15 września 2017 r.

LEX-I.4131.245.2017.JZ

Rada Miasta Legionowo
ul. marsz. Józefa Piłsudskiego 41
05 – 120 Legionowo

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, 1579 i 1948 oraz z 2017 r. poz. 730 i 935)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXIV/450/2017 Rady Miasta Legionowo z dnia 30 sierpnia 2017 r. w sprawie rozpatrzenia wezwania Tomasza Abramczyka z 17 lipca 2017 r. do usunięcia naruszenia prawa uchwałą Rady Miasta Legionowo z 28 czerwca 2017r. Nr XXXII/411/2017 w sprawie uchwalenia „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Miejskiej Legionowo”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 sierpnia 2017 r. Rada Miasta Legionowo podjęła uchwałę Nr XXXIV/450/2017 w sprawie rozpatrzenia wezwania Tomasza Abramczyka z 17 lipca 2017 r. do usunięcia naruszenia prawa uchwałą Rady Miasta Legionowo z 28 czerwca 2017r. Nr XXXII/411/2017 w sprawie uchwalenia „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Miejskiej Legionowo”.

W podstawie prawnej ww. uchwały przywołano art. 241 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1247), zwanej dalej „kpa”, który stanowi, że „Przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności”. Na tej podstawie wydano uchwałę, która nie uwzględnia wezwania pana Tomasza Abramczyka z 17 lipca 2017 r. do usunięcia naruszenia prawa.

Analizując zgodność ww. uchwały z prawem, należy wskazać, że art. 241 kpa jest jednym z przepisów Działu VIII ww. ustawy regulujących postępowanie w sprawach skarg i wniosków i określa co może być przedmiotem wniosku. Z treści tego przepisu nie wynikają żadne sprawy zastrzeżone do kompetencji rady gminy. Ustalony w nim katalog spraw uznanych przez

ustawodawcę za wnioski ma charakter otwarty i został sformułowany w sposób dość ogólny, jednak kwalifikując pisma do ww. kategorii należy pamiętać, że wnioski w rozumieniu Działu VIII kpa to wystąpienia, których przedmiotem nie jest zarzut, lecz chęć ulepszenia istniejącego stanu rzeczy, i które odnoszą się do przyszłości. Ponadto – co wynika z charakteru postępowania w sprawach skarg i wniosków, które jest jednoinstancyjnym uproszczonym postępowaniem administracyjnym – o wniosku w rozumieniu przepisów kpa można mówić wówczas, gdy wniesione pismo nie ma cech środka prawnego uregulowanego w innych przepisach.

Powyższe jednoznacznie wskazuje, że pisma wzywające organy stanowiące gmin do usunięcia naruszenia prawa zaistniałego na skutek podjęcia uchwały nie mogły być kwalifikowane jako wnioski w rozumieniu art. 241 kpa, a co za tym idzie przywołany przepis nie mógł stanowić podstawy prawnej uchwały w sprawie rozpatrzenia takiego wezwania.

W przedmiotowej sprawie należy również rozważyć, czy naruszenie prawa polega na wskazaniu w uchwale Nr XXXIV/450/2017 błędnej podstawy prawnej, przy jednoczesnym istnieniu przepisu upoważniającego do rozpoznania wezwania do usunięcia naruszenia prawa, czy też doszło do wydania uchwały bez podstawy prawnej. W tym celu trzeba odwołać się do przepisów ustawy o samorządzie gminnym, a w szczególności do regulacji art. 101 ust. 1 ww. aktu.

Przywołany przepis określa przesłanki dopuszczalności zaskarżenia uchwały lub zarządzenia podjętych przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej do sądu administracyjnego i obowiązuje od dnia wejścia w życie ustawy o samorządzie gminnym. Choć art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym podlegał nowelizacjom, zasadniczo stanowił, że każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą (następnie uchwałą lub zarządzeniem) podjętą przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć ww. akt do sądu administracyjnego, przy czym skarga taka winna zostać poprzedzona bezskutecznym wezwaniem do usunięcia naruszenia. Przedstawiony stan prawny uległ zasadniczej zmianie z dniem 1 czerwca 2017 r., tj. z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r. poz. 935). Na podstawie art. 2 pkt 1 ww. ustawy zmieniającej nadano art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym nowe brzmienie, które nie przewiduje instytucji wezwania do usunięcia naruszenia prawa. Stosownie natomiast do art. 17 ust. 2 ustawy zmieniającej „(...) *przepisy ustaw zmienianych w art. 2 (...) w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, stosuje się do aktów i czynności organów administracji publicznej dokonanych po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy*”.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt przedmiotowej sprawy, należy wskazać, że kwestionowana uchwała dotyczy wezwania z dnia 17 lipca 2017 r. do usunięcia naruszenia prawa, a zatem wezwania wniesionego w czasie, gdy obowiązywał znowelizowany art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Fakt, że obowiązujące w dacie podjęcia uchwały przepisy nie przewidywały takiego środka prawnego oznacza natomiast, że Rada Miasta Legionowo nie miała podstaw prawnych do jego rozpoznania w drodze uchwały.

Organ nadzoru wskazuje ponadto, że zgodnie z § 141 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) „Do projektów uchwał i zarządzeń stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w **dziale V**, z wyjątkiem § 132, w **dziale I** w rozdziałach 1-7 i w **dziale II**, o ile zasady zawarte w niniejszym **dziale** nie stanowią inaczej”.

Stosując wprost § 115 (dział V) załącznika do ww. rozporządzenia, w uchwale zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawę przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym). Wskazanie w podstawie prawnej uchwały przepisu, który nie wyznacza zadań ani kompetencji rady gminy i nie upoważnia jej do uregulowania określonego zakresu spraw należy uznać za istotne naruszenie ww. przepisu.

Organ nadzoru wskazuje ponadto, iż prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym jak i formalnym. Oznacza to, że treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a tryb jej podjęcia powinien odpowiadać określonym procedurom. Wskazanie prawidłowej podstawy upoważniającej do rozstrzygnięcia danego rodzaju spraw w formie uchwały stanowi istotny element takiej uchwały, bowiem pełni funkcję informującą o podstawie wydania danego aktu i dowodzi zgodności działania organu z zasadą praworządności określoną w art. 7 Konstytucji, zgodnie z którą organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

W ocenie organu nadzoru przedstawione argumenty wskazują, że w przedmiotowej sprawie mamy do czynienia z podjęciem uchwały bez podstawy prawnej, co pozwala zakwalifikować zaistniałe naruszenie jako istotne, skutkujące nieważnością uchwały na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Wziąwszy powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XXXIV/450/2017 Rady Miasta Legionowo z dnia 30 sierpnia 2017 r. w sprawie rozpatrzenia wezwania Tomasza Abrameczyka z 17 lipca 2017 r. do usunięcia naruszenia prawa uchwałą Rady Miasta Legionowo z 28 czerwca 2017r. Nr XXXII/411/2017 w sprawie uchwalenia „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Miejskiej Legionowo”, co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

Miastu, w świetle art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Zdzisław Szipera

